



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
15 de diciembre de 2021
Español
Original: inglés

Primer período ordinario de sesiones de 2022

Nueva York, 31 de enero a 4 de febrero de 2022

Tema 2 del programa provisional

Recomendaciones de la Junta de Auditores

PNUD: Informe sobre la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, 2020

Resumen

En julio de 2021, la Junta de Auditores de las Naciones Unidas publicó oficialmente su informe de auditoría sobre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ([A/76/5/Add.1](#)) y emitió una opinión de auditoría sin reservas con respecto al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2020. Este es el noveno año completo en que se presentan informes con arreglo a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) y la opinión refleja el compromiso permanente del PNUD de cumplir dichas normas. Con este logro, el PNUD lleva 16 años consecutivos recibiendo opiniones de auditoría sin reservas.

El Administrador ha subrayado que la transparencia y la rendición de cuentas respecto de los resultados y los efectos siguen siendo la prioridad principal del PNUD. Los mecanismos de gobernanza y el marco de rendición de cuentas garantizan que los fondos se administren con una rendición de cuentas y una integridad fiduciarias adecuadas, reforzadas por un compromiso con la mejora y la innovación continuas. El PNUD aprende constantemente de las recomendaciones de sus órganos de supervisión independientes y las aplica para ayudar a impulsar la eficiencia y la eficacia. En 2020, el PNUD fue una de las organizaciones de asistencia más transparentes del mundo, según el índice de transparencia de la ayuda de 2020.

Se sigue vigilando atentamente la gestión estratégica de las principales prioridades relacionadas con la auditoría, con la colaboración directa del Administrador y el Administrador Asociado. El PNUD ha logrado mejoras continuas en el cumplimiento de sus prioridades en materia de auditoría.

El presente informe incluye información actualizada sobre las siete prioridades principales de gestión en materia de auditoría para 2020-2021 (que se presentan en el documento del año pasado ([DP/2021/3](#)) y se apoyan en la decisión 2021/1 de la Junta Ejecutiva), en la que se señalan los progresos realizados en determinadas esferas dentro de las prioridades de auditoría (anexo I); da cuenta del estado de la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2020 y ejercicios anteriores (anexo II); y proporciona



una actualización de las acciones de análisis de las causas profundas. De conformidad con lo dispuesto en la decisión 2010/9 de la Junta Ejecutiva, los detalles sobre el estado de aplicación de cada una de las recomendaciones de auditoría y el informe de auditoría completo de la Junta de Auditores se pueden consultar en el sitio web de la Junta Ejecutiva del PNUD.

Elementos de una posible decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) acoger con beneplácito las opiniones de auditoría sin reservas emitidas por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas correspondientes a 2020; b) tomar nota de los progresos realizados por el PNUD respecto de las siete prioridades principales en materia de auditoría formuladas para 2020-2021; y c) apoyar los esfuerzos que está realizando la administración del PNUD para aplicar las recomendaciones de la Junta de Auditores correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2020.

I. Introducción

1. La Junta de Auditores de las Naciones Unidas emitió una opinión sin reservas sobre los estados financieros del PNUD correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2020. Para el PNUD, esto supone 16 años consecutivos de opiniones de auditoría sin reservas, un logro que confirma el compromiso de la organización con la mejora continua de la transparencia y la rendición de cuentas. La pauta marcada por el Administrador y el Administrador Asociado ha sido fundamental para que el PNUD siga recibiendo opiniones de auditoría sin reservas de los auditores externos.

2. El PNUD adopta un enfoque basado en los riesgos para abordar las cuestiones de auditoría recurrentes. El propósito de fijar las prioridades principales de gestión de la organización en materia de auditoría es determinar, entre otras cosas desde la perspectiva de los órganos de supervisión independiente interna y externa y de los órganos rectores, cuáles son los riesgos significativos, recurrentes o incipientes y sus causas profundas inherentes. Esto permite a la administración cerciorarse de que se están aplicando estrategias de mitigación y controles adecuados para abordar estas cuestiones con carácter prioritario, aunque cabe señalar que siempre existirá un riesgo residual.

3. El PNUD ha efectuado mejoras constantes en el cumplimiento de sus prioridades de auditoría, como se desprende de la reducción progresiva del número de prioridades desde las 15 establecidas originalmente en 2006-2007. Para el bienio 2020-2021, el PNUD se enorgullece de la importante mejora lograda en la tasa de aplicación de las recomendaciones de auditoría: el 70 % de las recomendaciones de auditoría se aplicaron en 2020, frente al 57 % en 2019 y el 35 % en 2018.

II. Examen de los progresos realizados en el cumplimiento de las siete prioridades principales de gestión en materia de auditoría reformuladas para 2020-2021

4. Sobre la base de las conclusiones de la Junta de Auditores para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2020 y de las conversaciones mantenidas con la Junta de Auditores, la Oficina de Auditoría e Investigaciones y el Comité Asesor de Auditoría y Evaluación, el PNUD ha logrado avances en las siete prioridades principales de auditoría para el período 2020-2021, que figuran a continuación.

A. Gestión fiduciaria y de la capacidad de los asociados en la ejecución

5. La aplicación del marco revisado del método armonizado de transferencias en efectivo de 2014 continúa siendo una de las prioridades principales del PNUD en sus esfuerzos por facilitar la gestión de los riesgos al colaborar con los asociados en la ejecución y las partes responsables, mediante la selección y actualización de la aplicación y la modalidad de transferencia en efectivo sobre la base de los resultados de las microevaluaciones y las actividades de aseguramiento.

6. En septiembre de 2021, el 75 % de las oficinas en los países habían realizado macroevaluaciones y se había completado el 81 de las microevaluaciones de los asociados en la ejecución.

7. El cumplimiento del método armonizado de transferencias en efectivo es cada vez mejor a medida que las oficinas inician nuevos ciclos de programación, lo que les

permite incorporar plenamente las actividades necesarias durante la planificación de proyectos. Las oficinas en proceso de transición hacia la aplicación de todos los elementos del marco del método armonizado siguen llevando a cabo auditorías financieras de los proyectos. Con el fin de mejorar la supervisión y la gestión de los asociados en la ejecución, en 2021 el PNUD:

a) Siguió actualizando la plataforma de seguimiento del método armonizado de transferencias en efectivo mediante la incorporación de nuevas funciones para diferenciar las actividades de microevaluación y aseguramiento exigidas y voluntarias en los informes de planificación, sobre la base de las directrices revisadas del método armonizado, con el fin de mejorar los ejercicios de planificación del método armonizado de las oficinas en los países;

b) Puso en práctica plantillas estandarizadas para documentar problemas importantes y las medidas correctivas derivadas de las microevaluaciones y las actividades de aseguramiento para que las oficinas dispongan de una documentación estructurada y un sistema de seguimiento de los problemas planteados. La documentación deberá ser revisada por las respectivas oficinas regionales en el caso de los asociados que vayan a recibir transferencias en efectivo de 1 millón de dólares o más al año;

c) Revisó sus orientaciones relativas al método armonizado para mejorar su aplicabilidad, resolver las cuestiones planteadas por la Junta de Auditores y asegurar una mayor claridad para las oficinas del PNUD.

8. En consonancia con las recomendaciones derivadas del análisis interno de las causas fundamentales, el PNUD ha aplicado las siguientes medidas:

a) Reforzar la supervisión del cumplimiento de las actividades del método armonizado de transferencias en efectivo exigiendo a las direcciones regionales que examinen las actividades conexas de los principales asociados que hayan de recibir transferencias en efectivo de un millón de dólares o más al año;

b) Revisar el contenido normativo de la gestión de programas y proyectos, cuando sea necesario, para mejorar la claridad de la gestión de los riesgos de trabajar con asociados en la ejecución;

c) Fortalecer el intercambio de mejores prácticas en relación con el método armonizado de transferencias en efectivo mediante la promoción del uso de la plataforma en línea Yammer, con el objeto de ayudar a reforzar la capacidad en los planos regional y nacional;

d) Seguir actualizando la plataforma del método armonizado para mejorar el seguimiento y estudiar opciones para la integración sin fisuras de las actividades relativas al método en Quantum dentro del nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales, incluida la incorporación del control preventivo y reactivo y la digitalización de los formularios electrónicos de autorización de financiación y certificación de gastos para integrar el intercambio de información con los asociados y aumentar la eficiencia y la visibilidad en el seno del PNUD.

B. Gestión y evaluación de los programas y proyectos

9. La administración observa los problemas recurrentes en materia de gestión de programas y proyectos y reconoce que no existe una solución rápida para mejorar el rendimiento de la programación básica. El PNUD ha introducido mejoras graduales en la gestión y evaluación de programas y proyectos y sigue consolidando la capacidad en todas las esferas programáticas y elaborando herramientas más integradas. El objetivo consiste en permitir que los equipos de programación adopten

decisiones con base empírica para mejorar los resultados en materia de desarrollo mediante una gestión eficaz de los programas y proyectos.

10. Para abordar con eficacia las cuestiones de auditoría recurrentes relativas a las funciones básicas de programación, como la gestión de riesgos, el seguimiento, la participación de las partes interesadas y el funcionamiento de las juntas de los proyectos, el PNUD está invirtiendo en el perfeccionamiento de las aptitudes del personal mediante el curso estándar del sector, denominado *Managing Successful Programmes*, que ha adaptado para ajustarlo al Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, como marco general del que se deriva el marco de resultados del PNUD, y para reflejar las realidades de la programación para la evolución del desarrollo. En 2021 el PNUD completó la implantación del curso adaptado y 1.300 funcionarios lo tomaron con éxito entre 2020 y 2021¹. Para 2022 se prevé que todo el personal del PNUD podrá tomar el curso a través del portal de la Unidad de Desarrollo de Talentos con la modalidad de aprendizaje a ritmo propio. La accesibilidad del curso ofrece oportunidades de aprendizaje y desarrollo de capacidades a todo el personal, lo que puede contribuir al aumento de las capacidades y la eficacia de los programas de la organización.

11. En el período 2020-2021, se está poniendo en marcha un sólido plan de inversiones para fortalecer la capacidad de gestión de riesgos del PNUD en materia de programación. Ello incluye una atención prioritaria a la profundización de conocimientos sobre las normas sociales y ambientales del PNUD y la gestión general del riesgo en los programas y proyectos. Se está llevando a cabo un programa de capacitación a fondo de un año de duración para formar un cuadro de expertos en normas residentes en los centros regionales. Esos funcionarios se graduarán en el programa a principios de 2022 y serán empleados por las oficinas en los países que realicen proyectos de alto riesgo y necesiten apoyo adicional. En octubre de 2021 el personal de las cinco direcciones regionales participó en un curso de formación de formadores de cinco días de duración sobre gestión de riesgos, que tuvo por objeto reforzar la cultura y los comportamientos en materia de gestión de riesgos. Se han elaborado orientaciones y protocolos adicionales para las juntas de los proyectos, en las que se enuncian las expectativas relativas al funcionamiento eficaz de la gobernanza de los proyectos y los compromisos para evitar conflictos de intereses. A todo esto, cabe agregar la organización periódica de talleres y entrenamientos intensivos para el personal y los directivos con el fin de reforzar importantes conceptos y aptitudes en materia de programación.

12. Con el propósito de brindar a los administradores información útil para una programación más eficaz, el PNUD está desarrollando un espacio de trabajo digital adaptable, basado en la colaboración, para la gestión de programas, proyectos y carteras que ayudará a los usuarios de todos los niveles a obtener resultados integrados con responsabilidad y calidad. Esta plataforma será de utilidad para los administradores a los efectos de determinar en qué punto se encuentra la programación dentro del ciclo completo, con miras a estar en mejores condiciones de hacer un seguimiento del desempeño y evitar eventuales problemas de auditoría. Se está preparando una versión reducida, o plataforma mínima viable, para el primer trimestre de 2022, con el fin de incluir recomendaciones para proyectos similares que faciliten el aprendizaje lateral, las visitas sobre el terreno para verificar los resultados, los calendarios, las decisiones y las actas de las juntas de los proyectos, etc. La visión a largo plazo incluye herramientas de gestión avanzadas, análisis y medios para que

¹ Los 1.300 funcionarios pertenecían al PNUD y también al Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, al programa de Voluntarios de las Naciones Unidas y a la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).

los usuarios gestionen su trabajo tanto en el programa como en las operaciones, tomen decisiones y creen sus propias redes y perfiles de aprendizaje a medida, incluidas alertas destinadas a los administradores y supervisores institucionales cuando haya desviaciones de las medidas esenciales y antes de que constituyan un problema. El objetivo es que la plataforma se convierta en una herramienta de gestión diaria, que conecte datos, personas e información procedentes de las decenas de sistemas del PNUD, además de incorporar los datos adicionales necesarios para obtener mejores resultados. Es importante señalar que en 2021, el PNUD migró a un entorno en la nube y varios de sus sistemas se integrarán en ella para julio de 2022.

13. Tal como se indicó en el informe anterior, entre las medidas adoptadas en 2020 para digitalizar las operaciones figuró la puesta en marcha de la plataforma digital del informe de ejecución combinado, denominada CDR Bridge. Esta plataforma digital, inaugurada con éxito en el primer trimestre de 2020, ha hecho que la certificación trimestral del informe de ejecución combinado sea un proceso digital sin fisuras a través del cual los asociados del PNUD pueden ahora certificar sus gastos en forma electrónica. Estas medidas tienen como punto de partida algunas mejoras anteriores, entre ellas la reescritura integral de las políticas y los procedimientos de programación, la introducción de nuevas normas de calidad para la programación, una nueva política de seguimiento y las mejoras introducidas mediante el nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.

14. En consonancia con las recomendaciones enunciadas en el análisis interno de las causas fundamentales, el PNUD ha aplicado las siguientes medidas:

a) Ha hecho inversiones en la elaboración de herramientas que contribuyen a alertar al personal de programación acerca de los plazos de cumplimiento de requisitos fundamentales y posibilitan una supervisión integrada y eficaz por parte de las direcciones regionales, dando prioridad a dicha tarea;

b) Ha elaborado orientaciones (procedimientos operativos estándar) para complementar las existentes en materia de gestión de programas y políticas, en esferas esenciales, como la preparación de planes de trabajo y presupuestos, el seguimiento y el ajuste de los proyectos y la incorporación de la gestión de riesgos en tales orientaciones.

C. Estrategias de supervisión de las adquisiciones y de lucha contra el fraude

15. La dirección sigue invirtiendo en mejores herramientas digitales y el perfeccionamiento de las políticas, los servicios de asesoramiento y los procesos institucionales. El PNUD está poniendo en marcha una plataforma integrada e integral para la planificación de las adquisiciones, desde el inicio del proyecto hasta los pagos, utilizando las aplicaciones Oracle Cloud ERP y UNall, lo que permite una visibilidad y transparencia totales de principio a fin en el proceso de adquisiciones y una mejora de la ejecución mediante la integración y optimización completas de los procesos. El sistema introduce una base de datos de proveedores única que puede ser utilizada como inventario global de proveedores en toda la organización, con lo cual se reducen los riesgos de duplicación y se refuerza la diligencia debida y los controles en la gestión de proveedores. Este sistema también tiene un portal de proveedores, con el que estos pueden comunicarse electrónicamente con el PNUD, registrarse por sí mismos, ver las oportunidades de participar en el proceso de adquisiciones y gestionar los pedidos, las facturas y los pagos.

16. La nueva plataforma de adquisiciones, que incluye un catálogo en línea, facilita el acceso a los acuerdos a largo plazo. La plataforma permitirá mejorar la gestión de

los gastos y reforzar la información analítica con un mejor acceso a los descuentos por volumen y una eficiencia operacional y una productividad mayores, al tiempo que se reduce el tiempo necesario para cada transacción. El marco de control está integrado en todo el proceso en la nube y permitirá reforzar la gestión de riesgos y el cumplimiento, desde la validación de campos hasta los flujos de trabajo con aprobaciones automáticas. El módulo de “abastecimiento a adjudicación” de la nueva plataforma de adquisiciones se puso en marcha en mayo de 2021 y lo están probando en seis dependencias institucionales, mientras que los módulos de transacciones (incluida la planificación) serán implementados a más tardar en enero de 2022, atendiendo de ese modo a las recomendaciones enunciadas en el estudio interno de las causas profundas para automatizar y digitalizar la función de adquisiciones.

17. El uso obligatorio, desde 2019, del sistema de licitación electrónica para las necesidades de adquisiciones de más de 150.000 dólares ha permitido aumentar la transparencia y reducir las cargas, con un cumplimiento del 94 % en 2020. Este sistema se integró en el sistema de supervisión de las adquisiciones para aumentar la automatización y obtener una mayor fluidez en el trámite de adquisición y pago. El PNUD sigue utilizando la gestión automatizada de los contratos en el módulo de gestión de contratos del sistema de planificación de los recursos institucionales, lo que permite aumentar la visibilidad y mejorar el seguimiento de las actividades contractuales.

18. A fin de aumentar más su capacidad en materia de adquisiciones, el PNUD proporciona un número cada vez mayor de cursos como parte de su hoja de ruta para la certificación de adquisiciones. En 2020 los cursos de capacitación resultaron seriamente afectados a causa del confinamiento y el vuelco al aprendizaje virtual. A pesar de los efectos de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), el PNUD pudo certificar que 380 funcionarios de las Naciones Unidas, 178 funcionarios del PNUD y 203 funcionarios del gobierno nacional habían completado cursos de capacitación certificados por el Chartered Institute of Procurement & Supply. El porcentaje de jefes de dependencias de adquisiciones de las oficinas en los países que habían obtenido la certificación pertinente en materia de adquisiciones se mantuvo en torno al 72 %, a pesar de las dificultades causadas por la pandemia.

19. A fin de aumentar la capacidad en el ámbito de los países, los especialistas en adquisiciones de los centros regionales siguen prestando asistencia a quienes realizan adquisiciones sobre el terreno, proporcionando servicios técnicos y de asesoramiento sobre casos complejos de adquisiciones y coordinando con éxito las actividades de adquisición a nivel regional, incluida la planificación en estrecha colaboración con los especialistas en supervisión de las adquisiciones de los centros regionales.

20. El PNUD ha agrupado la creación y gestión de proveedores para las cinco direcciones regionales en el Centro de Servicios Globales Compartidos, lo que ha redundado en un aumento de la profesionalización, la transparencia y los controles. El PNUD sigue velando por el cumplimiento de los procedimientos de gestión de proveedores que se establecieron en julio de 2020, que incluyen requisitos de depuración trimestral y mantenimiento de registros de proveedores; la verificación de las listas de sanciones a los proveedores en relación con los pagos y las órdenes de compra; y la manera de identificar los cambios fraudulentos del perfil de los proveedores. La contabilización mutua de los resultados de las adquisiciones de todos los organismos de las Naciones Unidas, sin someterlos a nuevos exámenes cuando procediera, permitió mantener la eficiencia operativa en 2021.

21. En 2020, el Comité de Examen de los Proveedores dictó 54 sanciones y 22 suspensiones provisionales de proveedores implicados en prácticas prohibidas. En 2021, el Comité emitió 70 sanciones y nueve suspensiones provisionales, con lo que siguió aplicando la tolerancia cero a tales prácticas.

D. Gestión de los recursos humanos

22. El PNUD realizó notables progresos en el último año para asegurar una gestión eficaz de los recursos humanos. En 2020, el cumplimiento de la capacitación obligatoria aumentó del 83 % al 85 % para los funcionarios y del 79 % al 83 % para el personal que no es de plantilla.

23. Una nueva función de planificación de la fuerza de trabajo proporciona a los gerentes y a los encargados de la adopción de decisiones la información necesaria para detectar la escasez o el superávit de determinadas competencias y planificar en consonancia, mientras que el nuevo marco de competencias tiene por objeto captar los atributos, los comportamientos, las aptitudes, los conocimientos y la experiencia necesarios para concretar la visión de #NextGenUNDP. Una nueva función de carrera y sucesión en los cargos ha introducido, entre otras cosas, ejercicios de rotación anual institucional para los representantes residentes y los representantes residentes adjuntos, junto con una nueva política de movilidad. Paralelamente, el marco de desarrollo de las perspectivas de carrera recientemente puesto en marcha establece trayectorias profesionales claras para el personal y el PNUD ha puesto en marcha un proceso mejorado y racionalizado de gestión del desempeño.

24. A fin de reformar los procesos de contratación institucionales del PNUD se han dispuesto nuevas funciones de contratación y adquisición de talentos. En 2021 los servicios de recursos humanos fueron agrupados y la organización creará centros de excelencia y conocimientos especializados en ese ámbito. En conjunto, esos servicios servirán para aumentar en forma considerable la calidad, la eficiencia y la rapidez de las contrataciones de personal.

25. El PNUD ha seguido aplicando su estrategia “People for 2030”, puesta en marcha en 2019, cuyo objetivo es transformar progresivamente la cultura y la capacidad de la organización para obtener más y mejores resultados en materia de desarrollo. Como parte de la estrategia, en 2021 el PNUD implantó nuevas modalidades contractuales en relación con las funciones de los contratistas de servicios. Se está examinando la política de contratación respecto de los contratistas de servicios en el contexto del nuevo marco contractual, así como la labor de agrupación de los contratos locales.

26. De conformidad con las recomendaciones enunciadas en el estudio interno sobre las causas fundamentales para abordar el incumplimiento de la capacitación obligatoria, el nuevo Grupo de Gobernanza para el Desarrollo del Personal está estudiando la posibilidad de otorgar una certificación profesional específica para el personal de recursos humanos, como parte de la nueva estrategia institucional de aprendizaje y desarrollo.

E. Gestión financiera

27. La obligación de rendir cuentas de las actividades financieras sigue constituyendo una prioridad para la organización a la hora de afrontar los desafíos que se plantean en los siguientes ámbitos: a) la sostenibilidad financiera de las oficinas en los países; b) la gestión de los anticipos y los gastos; c) la gestión de los riesgos bancarios; d) el cumplimiento del marco de control interno; y e) la reducción de los riesgos de fraude y la mejora de la recuperación de las pérdidas relacionadas con los casos de fraude.

28. El PNUD ha seguido mejorando y fortaleciendo las iniciativas relativas a la supervisión financiera, el seguimiento, el asesoramiento y la gestión de la capacidad. El PNUD ha implantado un panel de información de acceso directo para las oficinas

en los países y las direcciones regionales que abarca aspectos como la sostenibilidad financiera, la eficacia de la ejecución de los proyectos y programas, el cumplimiento del método armonizado de transferencias en efectivo y la aplicación de las recomendaciones de las auditorías por las oficinas en los países. El PNUD ha ampliado el contenido de sus fichas informativas trimestrales destinadas a las oficinas en los países con información sobre cuestiones relacionadas con el control interno y la gestión de proyectos. Además, habida cuenta de la COVID-19 y de sus repercusiones en la ejecución de los programas de las oficinas en los países, el PNUD ha reforzado aún más su proceso de examen interno y el seguimiento de la ejecución de los programas. Esto incluye actualizaciones periódicas para examinar los saldos no utilizados y el asesoramiento a las oficinas en los países y a las direcciones sobre los medios para acelerar la obtención de resultados.

29. El PNUD ha puesto en marcha un tablero de finanzas integrado que incorpora indicadores en tiempo real sobre la sostenibilidad financiera, el marco de control interno y los avances en la ejecución nacional, entre otras cosas. Las oficinas en los países reciben oportunamente informes financieros trimestrales en los que se destacan los indicadores con posibles problemas, así como las soluciones sugeridas. Además, se realizan exámenes periódicos junto con las direcciones a los efectos de dar una mayor prioridad a los problemas recurrentes y asegurar que sean resueltos. Se ha revisado el marco de control interno y se ha publicado una guía operativa para facilitar y agilizar su utilización y para incorporar los cambios derivados de la agrupación de funciones. La política marco se ajusta a los principios del Comité de Organizaciones Patrocinadoras en lo que respecta a tres líneas de defensa y refleja los parámetros de otros organismos de las Naciones Unidas.

30. En cuanto a los riesgos bancarios, el PNUD los ha reducido mediante la agrupación de las conciliaciones bancarias de todas las oficinas en los países efectuada en 2020. El riesgo bancario se ha reducido aún más gracias a la implantación gradual de una interfaz entre servidores para la transferencia electrónica segura de fondos destinados a pagos locales con 37 oficinas del PNUD, además de todas las cuentas bancarias de la sede. Este control será examinado cuando se implante el nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales en 2022. Como medida de mitigación adicional implementada como alternativa a la interfaz entre servidores, la División de Tesorería aprobó procedimientos operativos estándar e incorporó a 36 oficinas en los países para implementar el acceso a las plataformas en línea de los bancos que se utilizan para transferencias electrónicas de fondos.

31. A fin de seguir consolidando la capacidad de su personal, el PNUD continúa promoviendo la capacitación y las certificaciones financieras del personal y ampliando el uso de la autocertificación respecto de la aplicación de controles esenciales en las oficinas descentralizadas del PNUD. En 2020 se añadieron a la autocertificación otros elementos, como la certificación por parte de las oficinas en los países que han evaluado el riesgo de fraude y corrupción, conforme a la política del PNUD de lucha contra el fraude y otras prácticas corruptas y la política de gestión de los riesgos institucionales.

32. Conforme a las recomendaciones enunciadas en el estudio interno sobre las causas fundamentales, en 2021 el PNUD:

- a) Automatizó en lo posible los controles dirigidos a reforzar el cumplimiento del marco de control interno, haciendo hincapié en los controles del nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales;
- b) Implantó controles automatizados para mejorar la separación de funciones y la delegación de autoridad;

c) Reforzó los elementos del marco de control interno incluidos en el panel de información financiera a fin de vigilar el cumplimiento a nivel nacional y regional.

F. Alianzas y movilización de recursos

33. Las repercusiones socioeconómicas de la COVID-19 han sido devastadoras. Según el informe sobre la financiación para el desarrollo sostenible de 2021², la pandemia ha hecho retroceder los avances en materia de desarrollo, ya que la economía mundial ha experimentado la mayor recesión de los últimos 90 años y los sectores de población más vulnerables se han visto afectados de forma desproporcionada. Frente a desafíos sin precedentes, el PNUD demostró su agilidad con la rapidez y el alcance de su respuesta a la pandemia de COVID-19, mejoró su coeficiente de eficiencia, asignó más recursos ordinarios a programas de desarrollo, equilibró su presupuesto por cuarto año consecutivo, obtuvo por 16ª vez consecutiva una opinión de auditoría sin reservas y siguió siendo la organización más transparente de las Naciones Unidas.

34. A pesar de las dificultades del entorno de financiación y de los mayores recortes en las donaciones de los principales asociados, en 2020 el PNUD recibió contribuciones para los recursos ordinarios que ascendieron a 696 millones de dólares, lo que supone un aumento del 13 % respecto de 2019 (cuando las contribuciones sumaron 616 millones de dólares). Esto se logró gracias al apoyo generoso de los principales asociados y al empeño proactivo del PNUD por obtener recursos ordinarios, por mitigar los riesgos de posibles recortes, por poner de manifiesto el papel que desempeñó en la implementación de la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y el aprovechamiento de las oportunidades para obtener contribuciones adicionales y oportunas de otros asociados. La comunicación eficaz y los mensajes apropiados contribuyeron a asegurar que la oferta del PNUD contra la COVID-19 ubicara a la organización en una situación favorable entre los principales donantes y se pusieran de manifiesto las repercusiones logradas sobre el terreno. El PNUD agradece las mayores contribuciones aportadas a los recursos ordinarios en 2020 por los Gobiernos de Alemania, Dinamarca, los Estados Unidos, Finlandia, Israel, el Japón y la República Checa. En 2020, 11 Estados Miembros tenían acuerdos plurianuales de recursos ordinarios, en tanto que en 2018 eran 6, lo que supone el 50 % del total de las contribuciones de recursos ordinarios. En 2020 el total de las contribuciones ascendió a 5.600 millones de dólares, cifra que superó el nivel previsto de 5.300 millones.

35. En 2020 las a las ventanillas de financiación temática aumentaron un 21 %, para llegar a 125 millones de dólares, mientras que en 2019 se recibieron 103 millones de dólares, lo que indica un apoyo creciente y continuado a este canal de financiación. Para flexibilizar aún más la financiación temática, el PNUD está adoptando un enfoque de cartera temática para la movilización de alianzas y recursos, a fin de pasar de las actuales contribuciones, altamente concentradas en proyectos y con fines muy específicos, a una práctica de financiación más flexible que permita desplegar las intervenciones de desarrollo en forma estratégica y conforme a las necesidades.

36. El importe total recibido de los fondos mancomunados de las Naciones Unidas en 2020 fue de 438 millones de dólares, mientras que en 2019 esa cifra ascendió a 477 millones de dólares. El Fondo Fiduciario para el Orden Público en el Afganistán, el Fondo para la Consolidación de la Paz y la Iniciativa Spotlight fueron los principales fondos fiduciarios de asociados múltiples de cuya ejecución se encargó

² Naciones Unidas, Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Financiación para el Desarrollo, Financing for Sustainable Development Report 2021. (Nueva York: Naciones Unidas, 2021), disponible en: <https://developmentfinance.un.org/fsdr2021>.

el PNUD. La posible disminución de las contribuciones prevista por el traspaso de la función de agente de gestión de los fondos humanitarios se evitó en cierta medida gracias al aumento de la ejecución de los fondos mancomunados interinstitucionales por parte del PNUD, como organización participante de las Naciones Unidas, en un 77 % en 2020. Mediante su Centro del Sector Financiero para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el PNUD está incrementando su apoyo a la transformación del sistema financiero mundial mediante mecanismos de financiación nuevos e innovadores, con objeto de acelerar la consecución de los Objetivos en el ámbito nacional. El PNUD acelerará la promoción de la agenda de financiación para los Objetivos estrechando sus alianzas con organismos de las Naciones Unidas, instituciones financieras internacionales, el sector privado y otros asociados para el desarrollo.

37. El informe de 2021 del Secretario General relativo a la aplicación de la resolución [75/233](#) de la Asamblea General sobre la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ([A/76/75](#)) presenta un panorama desigual del pacto de financiación, pues se observan algunos progresos en relación con el 50 % de los compromisos de los Estados Miembros y con el 73 % de los compromisos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. En cuanto a los compromisos objeto de seguimiento y notificación por los distintos organismos, en 2020 el PNUD observó avances en relación con solo el 44 % de los compromisos de los Estados Miembros y con el 89 % de los compromisos del PNUD. A pesar de la lentitud del progreso, en particular respecto de los compromisos de los Estados Miembros, el cumplimiento de los compromisos del pacto de financiación es ahora más decisivo que nunca para que el sistema de las Naciones Unidas pueda responder ante las grandes dificultades para el desarrollo al tiempo que se reducen los tiempos de respuesta, los costos de las transacciones y la competencia por los recursos.

38. Mientras la comunidad internacional sigue buscando más recursos para apoyar el desarrollo sostenible, la pandemia de COVID-19 sigue siendo una gran amenaza para la financiación pública y privada. Esto podría afectar significativamente a la calidad y cantidad de la financiación del PNUD en su esfuerzo por prepararse y responder a esta nueva crisis de desarrollo. En consecuencia, el PNUD hace un llamamiento a sus asociados para que: se abstengan de hacer recortes y eviten reorientar la asistencia oficial para el desarrollo en detrimento del desarrollo humano global; den prioridad a los recursos ordinarios; contraigan compromisos plurianuales y efectúen desembolsos tempranos y oportunos para que el PNUD siga dando respuesta rápida a las demandas de los países; y ofrezcan soluciones integradas de desarrollo para hacer realidad la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El PNUD sigue de cerca el impacto de la COVID-19 en la financiación actual y futura y actualiza sus instrumentos de planificación y presupuestación basados en la recogida de información. También sigue colaborando con el Consejo Ejecutivo, a través del diálogo estructurado sobre financiación, para afrontar las dificultades de financiación, mitigar los riesgos y aprovechar las oportunidades.

G. Integración y puesta en marcha de la gestión de los riesgos institucionales

39. El Comité de Riesgos, presidido por el Administrador Asociado e integrado por todos los directores de oficinas de la categoría de Subsecretario General, sigue desempeñando un papel activo respecto de la supervisión de la aplicación general y la utilización del marco de gestión de los riesgos institucionales y se centra en los riesgos institucionales estratégicos y en los riesgos que han aumentado o que se consideran sustanciales.

40. La política de gestión de los recursos institucionales, que fue revisada en 2019, ofrece un enfoque unificado de la gestión de riesgos que se aplica en todos los niveles de la organización, desde el nivel de proyecto hasta el nivel institucional e incluye un mecanismo de remisión a instancias superiores. La rendición de cuentas en materia de gestión de los riesgos institucionales sigue la línea jerárquica: el responsable jerárquico de cada dependencia es responsable de la gestión del riesgo dentro de su área de responsabilidad. La introducción de las tres líneas de defensa establece una gobernanza del riesgo bien definida y estructurada para la organización a fin de garantizar la eficacia de la rendición de cuentas, la supervisión, el apoyo y los controles.

41. Desde abril de 2019, cuando se puso en marcha la política actualizada de gestión de los riesgos institucionales, se han realizado varias actividades de capacitación y se han aplicado nuevos instrumentos para reforzar aún más la gestión del riesgo. En 2020 se completó la mayoría de las actividades del plan de acción aprobado para la aplicación de la gestión de los riesgos institucionales. El administrador aprobó recientemente la declaración sobre apetito de riesgo y sus orientaciones conexas, las que fueron puestas en práctica el 31 de octubre de 2021. La declaración de apetito de riesgo se elaboró sobre la base de un proceso consultivo y establece la preferencia interna del PNUD respecto del nivel de riesgo aceptable en una situación determinada. También refleja la cultura de riesgo del PNUD y las actitudes ante los riesgos de las principales partes interesadas y asociados externos. No es una declaración inalterable, pues será revisada y actualizada para apoyar la ejecución del Plan Estratégico del PNUD, 2022-2025 y para reflejar las capacidades y prioridades institucionales del momento con miras a afrontar y gestionar con eficacia los riesgos. Para asegurar la aplicación efectiva de la declaración de apetito de riesgo, se están efectuando cambios en el sistema y posteriormente habrá una serie de webinarios. Para facilitar la aplicación y el seguimiento de la declaración de apetito de riesgo, se están elaborando indicadores clave de riesgo, así como parámetros y umbrales para cada indicador, con el fin de poder adoptar decisiones informadas respecto de los riesgos y gestionarlos con eficacia. Esos elementos tienen por objeto ofrecer un indicador de alerta temprana que señale el momento en que se esté a punto de pasar a un nivel inaceptable de rendimiento, es decir, de rebasar el apetito de riesgo acordado. Los indicadores se fijarán en el umbral mínimo aceptable de rendimiento, como una alarma para tomar medidas y evitar que se corran riesgos innecesarios. Asimismo, pueden ser considerados como una señal temprana de una exposición al riesgo creciente e inaceptable.

42. Cabe agregar que algunas oficinas regionales, como la Dirección Regional de Asia y el Pacífico, incluyeron la gestión de riesgos en su sistema de seguimiento del desempeño (indicadores clave del desempeño) y en los pactos de desempeño entre la oficina y las oficinas en el país. Se ha realizado una inversión especial para reforzar las capacidades de gestión de riesgos, incluida la contratación de un especialista regional en gestión de riesgos. La dirección general de la gestión de riesgos es incorporar la evaluación y la gestión de riesgos como parte del diseño de proyectos y programas, en lugar de adoptar un enfoque pasivo de la supervisión y de reaccionar ante las consecuencias de los riesgos después de que se concreten.

43. La estrategia de lucha contra el fraude y el plan de acción conexo fueron aprobados por el Grupo sobre el Desempeño Institucional y se están aplicando como parte de las actividades en curso para gestionar el riesgo de fraude y mejorar el entorno de control. La estrategia establece tanto las medidas que está adoptando el PNUD para prevenir el fraude y la corrupción como las esferas prioritarias fundamentales en las que hay que concentrarse con especial atención.

44. En consonancia con las recomendaciones enunciadas en el análisis interno de las causas fundamentales, el PNUD ha aplicado las siguientes medidas:

a) El PNUD adoptó un enfoque del flujo de trabajo totalmente automatizado para preparar y actualizar las evaluaciones de riesgos por medio de su panel de información;

b) Se priorizan las iniciativas de gestión del riesgo a nivel de proyecto y de oficina en el país, con el fin de aclarar y documentar la vinculación existente entre las actividades de gestión del riesgo y las autocertificaciones sobre los controles efectuadas anualmente por los administradores.

III. Estado de aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2020

45. Para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2020, la Junta de Auditores, en su informe de auditoría sobre el PNUD ([A/76/5/Add.1](#)), formuló 43 recomendaciones de auditoría (en 2019 se formularon 37). De ellas, 14 fueron clasificadas como “de alta prioridad”, mientras que las 29 restantes se consideraron “de prioridad media”. La administración aceptó todas las recomendaciones formuladas. Se proporciona más información en el anexo II.

46. En consonancia con las prácticas adoptadas en años anteriores, y según lo acordado con la Junta de Auditores, el PNUD ha adoptado un enfoque de ejecución por etapas para aplicar las recomendaciones de auditoría, que incluye un sistema claro de rendición de cuentas y fechas límite para la aplicación de cada recomendación. Ese enfoque de ejecución por etapas obedece a la complejidad y el tiempo que se necesita para resolver y debatir cada cuestión con la Junta de Auditores. Es importante señalar que solo se pudo comenzar a aplicar las recomendaciones de 2020 después de la publicación del informe final de la Junta de Auditores en julio de 2021.

47. En octubre de 2021, la administración del PNUD ya había aplicado 16 recomendaciones, es decir, el 28 % de las recomendaciones. En cumplimiento de la decisión 2010/9 de la Junta Ejecutiva, en el anexo II de su página web se puede consultar un cuadro que indica el estado de aplicación de las recomendaciones de la auditoría.

IV. Estado de aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2019 y ejercicios anteriores

48. La Junta de Auditores observó en su informe que, al momento de presentarse su informe correspondiente al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2020, estaban pendientes de aplicación 13 recomendaciones. Las recomendaciones de ejercicios anteriores que siguen en vías de aplicación o se han reiterado forman parte de las siete prioridades principales en materia de auditoría.

49. De las 13 recomendaciones de ejercicios anteriores, hasta la fecha del presente informe se han aplicado 8 recomendaciones.

V. Conclusión

50. El PNUD se complace en haber recibido una opinión sin reservas de la Junta de Auditores. Esto atestigua la ardua labor realizada por todo el personal de las oficinas del PNUD en todo el mundo. El Grupo Ejecutivo y el Grupo sobre el Desempeño Institucional seguirán de cerca los progresos realizados para abordar las prioridades de gestión relacionadas con la auditoría, con el fin de asegurar que el PNUD continúe aumentando la productividad, la rendición de cuentas, la transparencia y el desempeño para mejorar los resultados y sus efectos, haciendo todo lo posible por cumplir las recomendaciones de la Junta de Auditores de manera oportuna.

Anexo I

Evaluación del PNUD de los progresos realizados en relación con las siete prioridades principales en materia de auditoría	2019	2020
Gestión fiduciaria y de la capacidad de los asociados en la ejecución		
Gestión y evaluación de los programas y proyectos		
Estrategias de adquisiciones y de lucha contra el fraude		
Gestión de los recursos humanos		
Gestión financiera		
Alianzas y movilización de recursos		
Gestión de los riesgos institucionales		

Leyenda	Código de colores
Se atendieron debidamente las condiciones	5
Se han observado mejoras positivas. Se alcanzó la meta.	4
Se han observado mejoras. Queda más trabajo por hacer	3
Las medidas correctivas aún no se han aplicado plenamente, todavía no han surtido por completo el efecto previsto o entrañan riesgos que se deben mitigar.	2
Las condiciones empeoraron	1