



**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
20 de abril de 2011
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2011
Nueva York, 6 a 17 de junio de 2011
Tema 10 del programa provisional
Auditoría y supervisión internas

**Respuesta a la demanda incipiente de una divulgación
más amplia de los informes de auditoría interna**

I. Solicitud de la Junta Ejecutiva

1. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2010/22, pidió al Administrador del PNUD y a los Directores Ejecutivos del UNFPA y la UNOPS que “en su segundo período ordinario de sesiones de 2011 [es decir, en septiembre de 2011] le presenten un documento de sesión coordinado en el que se describan las consecuencias de la demanda incipiente de una divulgación más amplia de los informes de auditoría interna del PNUD, el UNFPA y la UNOPS, incluidas opciones para responder a la necesidad de suministrar información pertinente”.

II. Antecedentes

2. El proceso actual para divulgar los informes de auditoría interna se rige por la decisión 2008/37 de la Junta Ejecutiva. Se estableció para responder al interés, considerable y legítimo, expresado por los países donantes, los países en los que se ejecutan programas y los Estados Miembros anfitriones de tener acceso a información que pudiera proporcionar garantías sobre el uso de los recursos encomendados al PNUD, el UNFPA y la UNOPS. Si bien se dan garantías mediante los regímenes de auditoría interna y externa de las organizaciones de las Naciones Unidas de que se trate, el presente documento se refiere únicamente a los informes de auditoría interna.

3. Las garantías que proporciona el servicio de auditoría interna de una organización normalmente se refieren a la gobernanza, la gestión de los riesgos y los controles de la organización, y no a un programa, proyecto o actividad concretos. No obstante, algunos programas, proyectos o actividades administrados por la organización pueden someterse a procedimientos de auditoría específicos. El alcance de las auditorías relacionadas con esos proyectos o actividades (denominadas en lo sucesivo “auditorías de proyectos”) se limita al proyecto o actividad en cuestión y puede abarcar aspectos financieros y operacionales. En



general, el costo de las auditorías de proyectos lo sufraga el proyecto en cuestión como costo directo del proyecto. A este respecto, es importante señalar que para el PNUD y la UNOPS la mayor parte de los proyectos se financian con otros recursos, a los que contribuyen bilateralmente los Estados Miembros y donantes “institucionales” que no son Estados Miembros, entre otros, el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria (Fondo Mundial), la Unión Europea, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo.

4. La práctica de realizar auditorías internas separadas de los proyectos varía en las tres organizaciones:

a) El PNUD no suele realizar auditorías separadas de sus proyectos de ejecución directa, pero selecciona un número limitado de proyectos para examinarlos (alrededor de 30 a 50 por año) basándose en una evaluación anual de los riesgos. La evaluación de los riesgos tiene en cuenta, entre otras cosas, el tamaño y la complejidad de los proyectos, el entorno y las preocupaciones y necesidades de garantías planteadas por la administración, los donantes o los países en que se ejecutan programas. La mayor parte de las auditorías de proyectos la realizan empresas de auditoría en nombre de la Oficina de Auditoría e Investigaciones y bajo su supervisión. En el caso concreto de los programas del Fondo Mundial gestionados por el PNUD, las auditorías las realizan directamente auditores internos del PNUD.

b) En la UNOPS muchos de sus proyectos se auditan separadamente, bien en forma de una opinión sobre los estados financieros del proyecto o una opinión sobre los estados financieros y el entorno de control interno del proyecto, según se especifique en los acuerdos sobre el proyecto; esas auditorías las realizan empresas de auditoría en nombre del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones de la UNOPS y bajo su supervisión, o en el caso de un programa, la realiza directamente un auditor interno del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones financiado por el programa.

c) El UNFPA no suele realizar auditorías separadas, pero ha realizado algunas auditorías de proyectos y puede seguir haciéndolo, según los resultados de su evaluación de los riesgos.

III. Necesidades de garantías de los donantes institucionales

5. De conformidad con el procedimiento actual, cualquier Estado Miembro (donante o país en que se ejecutan programas) puede pedir acceso a los informes de auditoría de proyectos en su calidad de Estado Miembro de las Naciones Unidas. Los donantes institucionales, en particular los donantes importantes antes mencionados, algunos de los cuales financian plenamente proyectos, no tienen ese acceso en la actualidad.

6. El PNUD y la UNOPS recibieron solicitudes repetidas de donantes institucionales para que se divulgaran los informes de auditoría de proyectos, y las disposiciones de auditoría a menudo han sido una cuestión problemática en la negociación de los arreglos de participación en la financiación de los gastos¹.

¹ El párrafo 27.02 del Reglamento Financiero del PNUD define “participación en los gastos” como una modalidad de financiación conjunta con arreglo a la cual se pueden recibir

7. Si esta cuestión no se resuelve, podría hacer que los donantes institucionales canalizaran fondos por conducto de organizaciones distintas del PNUD, el UNFPA o la UNOPS y eligieran organizaciones, dentro o fuera del sistema de las Naciones Unidas, que estuvieran más dispuestas a dar garantías. Como alternativa, algunos donantes institucionales podrían pedir garantías mediante sus propias actividades de certificación, lo que acabaría por socavar la función de auditoría interna de las organizaciones.

8. Si no se resuelve esta situación, podría incluso afectar el nivel de confianza de esos donantes en la organización y su disposición a financiar proyectos. También podría hacer que se redujera la financiación de algunos programas en determinados países.

IV. Opciones para responder a la necesidad de una divulgación más amplia de información

9. En la presente sección se detallan las consecuencias de la demanda incipiente de una divulgación más amplia de los informes de auditoría interna del PNUD, el UNFPA y la UNOPS, incluidas opciones para responder a la necesidad de suministrar información pertinente. No se incluye la opción de mantener el *statu quo*, ya que no responde a la “demanda incipiente de una divulgación más amplia de los informes de auditoría interna” (como figura en la decisión 2010/22) de donantes “institucionales”, incluido el Fondo Mundial.

10. La divulgación pública de todos los informes de auditoría interna, ya estén relacionados con proyectos o no, podría ser una opción. Sin embargo, esto requeriría una revisión fundamental de la política actual de divulgación.

11. También podría considerarse la posibilidad de divulgar únicamente los informes de auditoría de proyectos a todos los donantes, independientemente de su tamaño, condición (Estado Miembro o institución) y vínculo con esos proyectos. Esto requeriría modificar la política actual de divulgación, ya que los donantes que no son Estados Miembros tendrían un acceso más fácil a la información de auditoría interna que el que se concede actualmente a los Estados Miembros de conformidad con la decisión 2008/37 (acceso únicamente de lectura, acceso únicamente in situ, información de la Junta Ejecutiva, consultas al gobierno interesado). La consideración de esta opción podría allanar el camino hacia una divulgación pública total de todos los informes de auditoría interna, como se mencionó anteriormente.

12. Otra opción podría ser divulgar totalmente los informes de auditoría de proyectos a los Estados Miembros y los donantes institucionales que aportaran contribuciones directas a esos proyectos. Una alternativa podría ser proporcionar una copia del informe automáticamente o enviarla previa petición simple por escrito. En ese caso, la capacidad para consultar al gobierno interesado antes de divulgar la información podría ser problemática y la capacidad para plantear preguntas a fin de aclarar aspectos del contenido del informe de auditoría sería limitada. Si bien esta opción daría a los donantes institucionales acceso solo a los informes de auditoría pertinentes, si se mantiene la política de divulgación actual, seguirían teniendo un acceso más fácil a esos informes que los Estados Miembros.

contribuciones para financiar determinadas actividades de programas del PNUD, de conformidad con las políticas, los objetivos y las actividades del PNUD.

13. Otra posibilidad sería divulgar los informes de auditoría de proyectos a todos los donantes institucionales con contribuciones directas a esos proyectos bajo condiciones similares a las aplicables en la actualidad a los Estados Miembros, independientemente del nivel de su contribución. Esto también requeriría que se modificara la política de divulgación existente, pero haría que los donantes institucionales estuvieran a la par con los Estados Miembros. Sin embargo, el costo asociado con la divulgación a todos los donantes que aportan contribuciones directas, independientemente del nivel de contribución (por ejemplo, visitas sobre el terreno, información de la Junta Ejecutiva y consultas con el gobierno interesado) podría ser alto y desviar recursos dedicados a la auditoría interna, en particular de nivel superior (por ejemplo, responder a las preguntas de los donantes).

14. Otra posible opción, que equilibra las necesidades de información de los donantes institucionales y al mismo tiempo tiene en cuenta los principios de la política de divulgación adoptada por la Junta Ejecutiva y la necesidad de mantener la confidencialidad de los informes de auditoría interna, sería dar a aquellos donantes institucionales que desempeñaran una función financiera importante en un proyecto dado acceso a cualquier informe de auditoría sobre ese proyecto concreto, bajo modalidades similares a las aplicables a los Estados Miembros, que podrían ser las siguientes:

a) La función financiera de un donante determinado se consideraría importante si la contribución directa del donante al proyecto constituye una parte considerable de su financiación² (por ejemplo, el 25% o más), o, independientemente de la parte si supera una cantidad determinada (por ejemplo, 10 millones de dólares). Limitar el acceso a los donantes institucionales con una “función financiera importante” sería un requisito previo para que el proceso de divulgación fuera manejable (visitas sobre el terreno, información de la Junta Ejecutiva, consultas con el gobierno anfitrión interesado, etc.). También podría considerarse la posibilidad de aceptar peticiones conjuntas de divulgación de varios donantes cuya financiación cumulativa supere el umbral establecido (por ejemplo, el 25%).

b) Como sucede en la actualidad con los Estados Miembros, el acceso se concedería previa petición por escrito para consultar el informe de auditoría en los locales del servicio de auditoría interna y a condición de mantener la confidencialidad.

c) El servicio de auditoría interna informaría a la Junta Ejecutiva de la solicitud y proporcionaría al gobierno anfitrión interesado la oportunidad de consultar el informe y hacer observaciones sobre la petición de divulgación dentro de un plazo razonable. Una variante del procedimiento de acceso existente que se menciona en el subpárrafo b) sería examinar el informe de auditoría a condición de mantener la confidencialidad en un lugar o proceso seguro convenido mutuamente (por ejemplo, incluyendo videoconferencias para responder a preguntas). Esto requeriría modificar ese aspecto particular de la política actual.

15. Además de las opciones antes mencionadas, a fin de responder mejor a la necesidad de información financiera pertinente, se podrían poner a disposición de los donantes bilaterales e institucionales sin ninguna restricción los estados financieros auditados de los proyectos (estado de los gastos = informe de gastos

² Podría diferir según la organización, dependiendo de su cartera de proyectos.

trimestrales, estado del activo, estado del efectivo) y la opinión de la empresa de auditoría. Al contrario que un informe amplio de auditoría interna, esos documentos contienen meramente información financiera y proporcionan garantías sobre la posición financiera del proyecto, sin divulgar información sobre cuestiones programáticas y operacionales. Por tanto, el acceso a los estados financieros auditados de un proyecto no afectaría los intereses del gobierno interesado.

V. Aplicabilidad de la política de divulgación

16. La política de divulgación se aplica a los informes de auditoría emitidos por el servicio de auditoría interna de la organización. Las auditorías de los proyectos ejecutados directamente por la organización son, desde un punto de vista técnico y jurídico, auditorías internas de la organización. La organización es la auditada y la propietaria del informe de auditoría. La divulgación de informes de auditoría interna se rige por la política de divulgación adoptada por la Junta Ejecutiva. Cada organización debe garantizar que sus arreglos sobre proyectos y participación en la financiación de los gastos son compatibles con esta política.
