

# **La función de auditoría en el sistema de las Naciones Unidas**

*Preparado por*

*M. Mounir Zahran  
Nikolay V. Chulkov  
Tadanori Inomata*

**Dependencia Común de Inspección**

Ginebra, 2010



**Naciones Unidas**



JIU/REP/2010/5  
Español  
Original: inglés

# **La función de auditoría en el sistema de las Naciones Unidas**

*Preparado por*

*M. Mounir Zahran  
Nikolay V. Chulkov  
Tadanori Inomata*

**Dependencia Común de Inspección**



**Naciones Unidas, Ginebra, 2010**



*Resumen***La función de auditoría en el sistema de las Naciones Unidas,  
JIU/REP/2010/5**

Como parte de su programa de trabajo para el año 2010, la Dependencia Común de Inspección (DCI) procedió a un examen de **la función de auditoría en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas**. El objetivo del presente informe es contribuir a mejorar en todo el sistema la coherencia entre las entidades competentes en materia de auditoría, tanto interna como externa, de conformidad con las normas profesionales para el ejercicio de la profesión, en la medida en que son aplicables a las Naciones Unidas.

**Principales resultados y conclusiones**

En los diez últimos años se han hecho considerables progresos en el mejoramiento de la función de auditoría en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en respuesta a los llamamientos hechos en el sentido de que se proceda con mayor transparencia y con mayor rigor en las investigaciones y en la rendición de cuentas. El presente examen confirma que los Estados miembros y los administradores dedican cada vez más tiempo y más recursos a reforzar la función de supervisión de la auditoría y que se han hecho notables mejoras en el alcance, la cobertura y la eficacia de los trabajos de auditoría. A pesar de los progresos realizados, los Inspectores comprobaron, en el curso de este examen, que la función de auditoría adolece aún de falta de coherencia y de coordinación en el conjunto del sistema. Muchas organizaciones tienen que mejorar su independencia, sus capacidades, sus recursos y sus procesos para superar una serie de deficiencias de las actuaciones y lograr que los resultados respondan más a las expectativas de las partes interesadas.

En el examen se llegó a la conclusión de que los principales retos y limitaciones con que se enfrentan los jefes de **auditoría o supervisión internas** son los siguientes: el seguimiento y la aplicación de las recomendaciones resultantes de la auditoría; los recursos disponibles; la auditoría de "Una ONU"; la coordinación con otros órganos de supervisión, y la independencia. Hay otras limitaciones que guardan relación con el mandato, la centralización y la descentralización, la estructura, la planificación, la presentación de informes y la evaluación de la calidad de la auditoría interna y de la actuación y la competencia de los auditores internos. Otros problemas fueron la falta de rendición de cuentas y de imposición de sanciones a los responsables de que no se apliquen las recomendaciones.

La función de auditoría interna se ha institucionalizado en todas las organizaciones, excepto una. En el examen se comprobó que la estructura orgánica de la función podría mejorarse en las organizaciones en las que los riesgos se evalúan en las distintas entidades agrupando la auditoría con otros servicios de supervisión interna y enviando algunos auditores internos a lugares de destino sobre el terreno cuando proceda, acercándolos a las operaciones de auditoría si es necesario. Desde el punto de vista del mandato, las normas de los reglamentos financieros relativas a la auditoría interna no reflejan la evolución de la función de auditoría interna ni de la función de supervisión en general. No son lo suficientemente amplias como para definir los objetivos, el mandato y las obligaciones de los auditores internos. La independencia de la auditoría interna es otro asunto importante. Se constató que había problemas e injerencias, en particular en la planificación de la

auditoría interna, en la realización de los trabajos, en la divulgación de los resultados, en la selección del jefe de auditoría o supervisión internas y del personal de auditoría, en la aprobación del presupuesto y en el acceso a la documentación, al personal y a los bienes. Pueden surgir conflictos de interés en relación con la prestación de servicios de consultoría por los auditores, con la falta de disposiciones que prohíban que el jefe de auditoría o de supervisión desempeñe posteriormente cargos dentro de la organización, y con la duración ilimitada de su cargo. La duración del cargo de jefe de auditoría o supervisión internas varía entre un plazo renovable de dos años y un plazo no renovable de cinco años. En cuanto a la competencia profesional, en más de la mitad de las organizaciones no se exige que se presenten títulos profesionales de auditoría o de contabilidad. Algunos dirigentes se quejan de la dificultad de encontrar auditores competentes, en particular sobre el terreno. Es de capital importancia disponer de una garantía formal de la calidad. En la mitad de los servicios de auditoría interna no había programas de mejoramiento. El examen confirmó que, para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia, es necesario mejorar la divulgación de los resultados de las auditorías, ya que no todos los jefes de los servicios de auditoría o supervisión internas presentan directamente informes anuales resumidos sobre sus actividades a los órganos legislativos o rectores, y siete organizaciones no autorizan a revelar los informes sobre las auditorías aunque lo pidan los Estados miembros, ni siquiera para su lectura dentro de la propia organización. Los sistemas de seguimiento establecidos para la puesta en práctica de las recomendaciones de las auditorías tienen un refinamiento y una eficacia muy diversos: sólo unas pocas organizaciones tienen sistemas en línea; la frecuencia del seguimiento varía entre trimestral y anual, y no se hacen regularmente auditorías del seguimiento.

También se señalaron problemas en relación con los **auditores externos**: se subrayó que otras dos cuestiones críticas eran el proceso de selección y la evaluación de la actuación de los auditores externos. En cuanto a la independencia, el examen confirmó que, de hecho, la función de auditoría externa es más independiente y está mejor protegida que la función de auditoría interna contra injerencias de la administración.

El proceso de selección de los auditores externos carece de la competitividad necesaria, lo que crea problemas en relación con la competencia profesional y la diversificación de los candidatos. En varias organizaciones se elige repetidamente y se contrata simultáneamente a un selecto grupo de entidades fiscalizadoras superiores, a menudo las mismas, lo que podría restar eficacia a la función. En cuatro organizaciones se elige a entidades fiscalizadoras superiores de los países huéspedes, lo que puede dar lugar a conflictos de intereses, y en tres organizaciones esas entidades no tienen un mandato limitado en el tiempo y vienen prestando servicios desde hace muchos años. En cuanto a la evaluación de la actuación de los auditores externos, los Inspectores constataron que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no han establecido los requisitos pertinentes y que algunos comités de auditoría no son competentes para hacerlo, en contra de lo que exigen las prácticas óptimas. Este problema guarda relación con la forma en que están redactados los reglamentos financieros. En algunas organizaciones hay que revisar el mandato o trabajo de auditoría de los auditores externos y hay que dar prioridad a las auditorías de certificación de los estados financieros, en particular en consonancia con las Normas Contables Internacionales para el Sector Público, que exigen que se presente un informe anual. En cuanto a la realización del trabajo de auditoría, son motivo de preocupación el hecho de que no se sigan unos procedimientos adecuados para la sucesión entre las entidades fiscalizadoras superiores que parten y las que llegan, así como el corto plazo fijado para revisar los estados financieros en algunas organizaciones.

En el examen se constató que la reciente creación de **comités de auditoría o supervisión** que desempeñan una función de asesoramiento de los órganos rectores y legislativos es un paso importante para el mejoramiento de la función de auditoría y supervisión en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, cinco

organizaciones no han establecido esos comités. En cuanto a sus actividades, varios comités de auditoría o supervisión se centran principalmente en los trabajos de auditoría, particularmente la auditoría interna. En lo que se refiere a su composición, en tres organizaciones los miembros del comité proceden de las propias organizaciones, lo que es contrario a las prácticas óptimas. Algunos comités tienen demasiados miembros y otros carecen de una representación geográfica y de género equilibrada; sin embargo, varios están compuestos por expertos externos calificados y experimentados. La frecuencia de las reuniones deja que desear en algunos casos. Su actuación no siempre se evalúa de forma independiente. Es preciso mejorar el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de los comités y la presentación de informes sobre sus actividades.

Los Inspectores pudieron confirmar que los auditores internos y externos y los comités de auditoría trabajan mejor y pueden contribuir mejor a la gobernanza de la organización cuando mantienen una relación fluida y objetiva entre sí, así como con la dirección. Lamentablemente, todavía queda un largo camino por recorrer para instaurar una **cooperación y una coordinación** efectivas entre esos grupos en todo el sistema. Entre los auditores internos, esa cooperación y esa coordinación se mantienen con regularidad y progresivamente en el plano bilateral y en todo el sistema, así como en las diferentes fases del proceso de auditoría. Las limitadas auditorías conjuntas realizadas en los últimos años en respuesta a la iniciativa "Una ONU" han resultado difíciles, al igual que el hallar una solución práctica para la "auditoría interna de Una ONU" en los casos en que es necesario. En este contexto, las reuniones anuales de representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales y de las organizaciones internacionales asociadas, así como las reuniones del Grupo de Auditores Externos, han contribuido a mejorar la coordinación global para compartir información, experiencias, prácticas óptimas y enseñanzas obtenidas. Aunque la coordinación entre los auditores internos parece ser más frecuente y eficaz que la coordinación entre los auditores internos y los externos, la coordinación entre los comités de auditoría o supervisión solo se ha logrado en algunos casos y debe reglamentarse para poder compartir la experiencia, la información y las prácticas.

Por último, los Inspectores estaban preocupados por la adhesión al principio de la auditoría única y sugieren que se informe a los auditores externos, a los comités de auditoría o supervisión y a los órganos legislativos y rectores sobre todas las verificaciones hechas por terceros, para evitar toda interpretación errónea de las implicaciones de una auditoría única.

### Recomendaciones

El presente informe contiene 18 recomendaciones principales que, de aplicarse, llevarían a mejorar la eficiencia y la eficacia de la función de auditoría en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En cuanto a la **auditoría o supervisión internas**, estas recomendaciones se refieren al mandato y la responsabilidad de los auditores internos (recomendación 1), a la forma de mejorar la independencia y la condición de la función (recomendaciones 2, 3 y 4), a su competencia y su calidad profesional (recomendación 5), a la evaluación de las necesidades sobre la base de los riesgos y al proceso de planificación del trabajo (recomendación 6), al examen de los recursos de la auditoría (recomendación 7), a la rendición de cuentas, la transparencia y la exhaustividad de los informes de los auditores internos (recomendación 8), a los sistemas de seguimiento de la aplicación de las recomendaciones (recomendación 9) y a la evaluación de la función de auditoría interna (recomendación 10). Las recomendaciones relativas a los **auditores externos** se centran en la revisión de su actuación o de su mandato (recomendación 11), en la competitividad, la necesidad de rotación y la diversificación del proceso de selección (recomendación 12), en la puntualidad, la transparencia y la rendición

de cuentas en lo que se refiere a la presentación de sus informes (recomendación 13) y en su función en la aplicación del principio de la auditoría única (recomendación 14). Las últimas cuatro recomendaciones se refieren a los **comités de auditoría o supervisión** y tratan de su mandato y su esfera de aplicación (recomendaciones 15 y 16), de su composición y selección (recomendación 17) y de la independencia, la transparencia y la rendición de cuentas en lo que se refiere a la presentación de sus informes (recomendación 18).

#### **Recomendaciones para su examen por los órganos legislativos o rectores**

- **Recomendación 3:** Los órganos legislativos o rectores deberían dar instrucciones a los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas interesados para que faciliten la presentación de la planificación de la auditoría interna y de los resultados de la auditoría a los comités de auditoría o supervisión, cuando proceda, para su revisión por éstos.
- **Recomendación 7:** Para mejorar la eficiencia, los órganos legislativos o rectores de las organizaciones interesadas deberían dar instrucciones a los jefes ejecutivos para que revisen la dotación de personal de auditoría y el presupuesto elaborado por el jefe de auditoría o supervisión internas, teniendo en cuenta la opinión de los comités de auditoría o supervisión, cuando proceda, y deberían sugerir a los jefes ejecutivos una línea de acción apropiada, a fin de que la función de auditoría disponga de recursos suficientes para aplicar el plan de auditoría.
- **Recomendación 8:** Para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia, los órganos legislativos o rectores interesados deberían exigir que el jefe de auditoría o supervisión internas les presente, anualmente y por escrito, un informe sobre los resultados de la auditoría y publique tales informes anuales en los sitios web de las organizaciones. Los informes anuales deberían tratar de la aplicación del plan de auditoría, de los principales riesgos, de la clasificación de la auditoría de las entidades auditadas, de los problemas de la gobernanza y de control, de las principales conclusiones y recomendaciones y de la aplicación de las recomendaciones pendientes, así como de cualquier cuestión relativa a la independencia, a los recursos o a otros problemas que incida negativamente en la eficacia de los trabajos de auditoría.
- **Recomendación 10:** Para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, los órganos legislativos o rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas interesados deberían velar por que la auditoría interna sea sometida, cada cinco años, a una evaluación independiente externa de la calidad o a una autoevaluación con validación independiente externa, de conformidad con las normas del Instituto de Auditores Internos, y deberían velar por que se tomen medidas correctivas para que los trabajos de la auditoría interna sean, en general, conformes a las normas del Instituto.
- **Recomendación 11:** Los órganos legislativos deberían pedir a los comités de auditoría o supervisión independientes existentes en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que examinen, al menos cada cinco años, la actuación y el mandato o contrato de auditoría de los auditores externos, en consulta con los jefes ejecutivos, y presenten los resultados de ese examen a los órganos legislativos o rectores en su informe anual.



- **Recomendación 12:** Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían, después de consultar al comité de auditoría o supervisión independiente, seleccionar un auditor externo entre las entidades fiscalizadoras superiores competitivas interesadas para un período de cuatro a seis años, no renovable inmediatamente. Las candidaturas deberían ser examinadas por un comité subsidiario del órgano legislativo o rector teniendo en cuenta los criterios o requisitos establecidos, entre ellos la rotación y la representación geográfica.
- **Recomendación 13:** Para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia, los órganos legislativos o rectores deberían exigir que los estados financieros se ultimen a más tardar tres meses después del final del ejercicio económico, a fin de que el auditor externo pueda presentar su informe, en primer lugar al comité de auditoría o supervisión, y después, a más tardar seis meses después del final del ejercicio económico, al órgano legislativo o rector, y disponer que el informe se publique en el sitio web de la organización.
- **Recomendación 14:** Los órganos legislativos o rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían disponer que los jefes ejecutivos de cada organización los informen de todas las solicitudes de auditoría o de verificación por terceros, después de consultar a los comités de auditoría o supervisión y a los auditores externos.
- **Recomendación 15:** Para mejorar la rendición de cuentas, los controles y el cumplimiento de las normas, los órganos legislativos deberían modificar los mandatos de los comités de auditoría o supervisión para incluir la revisión del desempeño de los auditores tanto internos como externos, así como otras funciones, entre ellas la gobernanza y la gestión de riesgos.
- **Recomendación 16:** Los órganos legislativos deberían exigir que se revise regularmente, al menos cada tres años, la carta de los comités de auditoría o supervisión, y cualquier cambio debería someterse a la aprobación de los órganos legislativos.
- **Recomendación 17:** Los órganos legislativos o rectores deberían elegir o designar a los miembros de los comités de auditoría o supervisión, cuyo número debería estar comprendido entre cinco y siete, teniendo debidamente en cuenta su competencia profesional, su distribución geográfica y el equilibrio de género, para que representen los intereses colectivos de los órganos rectores. Los candidatos deberían ser seleccionados por un comité, a menos que el comité de auditoría o supervisión sea un subcomité de los órganos legislativos o rectores, para garantizar el cumplimiento de esos requisitos, en particular la independencia antes de su nombramiento.



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Resumen.....		iii
Abreviaturas.....		xi
I. Introducción.....	1–17	1
A. Objetivos, alcance y metodología.....	1–10	1
B. Antecedentes.....	11–17	3
II. Auditoría interna.....	18–108	5
A. Definición.....	18	5
B. Organizaciones en las que existen funciones de auditoría interna.....	19	5
C. Naturaleza de los trabajos de auditoría interna.....	20	6
D. Estructura de las actividades de la auditoría interna.....	21–25	6
E. Objetivos, mandato y funciones.....	26–32	7
F. Independencia y objetividad.....	33–60	10
G. Competencia.....	61–67	18
H. Gestión de la actividad de auditoría.....	68–74	19
I. Recursos de auditoría.....	75–82	22
J. Comunicación de los resultados.....	83–92	25
K. Seguimiento de las recomendaciones de auditoría interna.....	93–101	29
L. Evaluación de la función de auditoría interna.....	102–108	32
III. Auditoría externa.....	109–176	35
A. Definición.....	109	35
B. Distribución de los comités de auditoría o supervisión externas.....	110–112	35
C. Mandato, marco jurídico y alcance.....	113–119	37
D. Independencia y objetividad.....	120–137	40
E. Competencia.....	138–139	44
F. Gestión de la auditoría.....	140–144	44
G. Recursos destinados a la auditoría.....	145–149	46
H. Comunicación de los resultados.....	150–156	47
I. Evaluación de la calidad de la función de auditoría externa.....	157–159	48
J. Seguimiento de las recomendaciones de la auditoría externa.....	160–164	49
K. Aplicación del principio de la auditoría única.....	165–176	50
IV. Comités de auditoría o supervisión.....	177–209	53
A. Definición.....	177	53
B. Distribución y composición de los comités de auditoría o supervisión externas.....	178–180	53

C.	Objetivos, mandato y funciones .....	181–189	54
D.	Composición.....	190–193	58
E.	Independencia.....	194–197	60
F.	Recursos .....	198–199	61
G.	Reuniones .....	200–201	61
H.	Presentación de informes.....	202–203	61
I.	Seguimiento de las recomendaciones .....	204–206	62
J.	Evaluación del desempeño .....	207–209	62
V.	Coordinación.....	210–233	63
A.	Coordinación entre los auditores internos .....	215–222	64
B.	Coordinación entre los auditores externos.....	223–225	66
C.	Coordinación entre los auditores internos y los auditores externos.....	226–228	66
D.	Coordinación con otros proveedores internos y externos de servicios de certificación .....	229–231	67
E.	Coordinación entre los comités de auditoría o supervisión .....	232–233	68
<b>Anexos</b>			
I.	Cuadro sinóptico de la función de auditoría en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas .....		69
II.	Cuadro sinóptico de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la DCI (JIU/REP/2010/5).....		72

## Abreviaturas

AAC	Comité Consultivo de Auditoría
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAAI	Comité Asesor de Auditoría Independiente
CAC	Comité Administrativo de Coordinación
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
IPSAS	Normas Contables Internacionales para el Sector Público
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OAI	Oficina de Auditoría e Investigaciones
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSSI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
RE	recursos extrapresupuestarios
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UPU	Unión Postal Universal

## I. Introducción

### A. Objetivos, alcance y metodología

1. Como parte de su programa de trabajo para el año 2010, la Dependencia Común de Inspección (DCI) examinó la **función de auditoría en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas**. El objetivo del presente informe es contribuir, en todo el sistema, a la coherencia entre las entidades competentes que desempeñan la función de auditoría, tanto interna como externa, conforme a las normas profesionales por las que se rige la práctica de la profesión, en la medida en que son aplicables a las Naciones Unidas. Con este fin, en el informe se examinan la realización de las actividades de la auditoría interna y externa, la actuación de los comités de auditoría o supervisión y la aplicación del principio de la auditoría única; se evalúa la interrelación entre las diferentes entidades que se ocupan de la auditoría, así como su relación con la administración y con los órganos legislativos y rectores; se determinan las tendencias, las lagunas y las duplicaciones existentes y se ponen de relieve la experiencia adquirida y las prácticas óptimas a las que hay que adaptarse para mejorar la coherencia, la credibilidad, la eficiencia y la eficacia de la función de auditoría en todo el sistema.

2. El presente informe se basa en los resultados de los anteriores informes de la DCI<sup>1</sup> sobre la rendición de cuentas y la supervisión en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que se ocupan de, en particular, la función de auditoría.

3. De conformidad con las normas y directrices internas y procedimientos internos de trabajo de la DCI, para elaborar este informe se determinó su alcance, se preparó un plan de trabajo, se hizo un estudio teórico preliminar de la documentación disponible, se procedió a un muestreo de los informes, las entrevistas y los cuestionarios, y se analizó a fondo la información reunida.

4. El equipo realizó más de 60 entrevistas, en persona o por teleconferencia, con jefes de auditoría interna o supervisión, auditores externos de entidades fiscalizadoras superiores y de empresas de auditoría privadas (KPMG, PricewaterhouseCoopers) y presidentes de los comités de auditoría o supervisión de las organizaciones participantes del sistema de las Naciones Unidas, de otros organismos de las Naciones Unidas y órganos afines (Banco Mundial, Comisión Preparatoria de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Organización Mundial del Comercio (OMC)) y de organizaciones no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), Fondo Mundial, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y Unión Europea) en Ammán, Berna, Bruselas, Ginebra, Montreal, Nairobi, Nueva York, París, Roma, Viena y Washington, D.C.

---

<sup>1</sup> "Rendición de cuentas y supervisión en la Secretaría de las Naciones Unidas" (JIU/REP/93/5); "Rendición de cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas" (JIU/REP/95/2); "Mayor coherencia para una supervisión mejorada en el sistema de las Naciones Unidas" (JIU/REP/98/2); "Mejoramiento de la función de supervisión de la gobernanza" (JIU/REP/2001/4); "Carencias en la supervisión dentro del sistema de las Naciones Unidas" (JIU/REP/2006/2), y "Examen de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas: Marco de referencia" (JIU/REP/2010/4).

5. Se prepararon unos cuestionarios o encuestas confidenciales en línea para determinar las tendencias y los problemas sistémicos, cuestionarios que fueron enviados a los jefes de auditoría o supervisión internas, a los auditores externos asociados, a los presidentes de los comités de auditoría o supervisión y a los jefes ejecutivos<sup>2</sup> de 21 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, de 5 organizaciones relacionadas con las Naciones Unidas y de 7 organizaciones no relacionadas con las Naciones Unidas. El porcentaje de respuestas fue muy satisfactorio en el caso de la auditoría interna de las Naciones Unidas (100%) y menos satisfactorio en el caso de los comités de auditoría (53%) y de los jefes de auditoría externa y los jefes ejecutivos (45%). Los Inspectores agradecen las contribuciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas (OSSI), de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y de otros miembros del Grupo de Auditores Externos.

6. El examen se realizó sobre la base del Marco Internacional de Prácticas Profesionales, en particular las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna establecidas por el Instituto de Auditores Internos<sup>3</sup>, las Normas Internacionales de las entidades fiscalizadoras superiores publicadas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)<sup>4</sup>, y las Normas Internacionales de Auditoría publicadas por el Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento<sup>5</sup> de la Federación Internacional de Contadores, a las que se adhirieron tanto los auditores internos como los externos, según fuera procedente. Esas normas son unos principios y unos requisitos obligatorios que sirven de marco para el desempeño y la evaluación de las funciones de auditoría a fin de mejorar sus procedimientos y sus operaciones.

7. Se pidió que hicieran comentarios sobre el proyecto de informe a todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y a las demás organizaciones que participaron en las entrevistas y en las encuestas, y se tuvieron en cuenta esos comentarios al ultimar el presente informe. Las conclusiones y las recomendaciones también se discutieron en la 41ª reunión de representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, las instituciones financieras multilaterales y las organizaciones internacionales asociadas, celebrada del 15 al 17 de septiembre de 2010 en Ginebra. Además, se consultó sobre el proyecto de informe al Instituto de Auditores Internos, que dio seguridades a la DCI en el sentido de que las recomendaciones formuladas en el informe están en consonancia con el Marco Internacional de Prácticas Profesionales.

8. De conformidad con el artículo 11.2 del Estatuto de la DCI, el presente informe se ha ultimado después de celebrar consultas entre los Inspectores, a fin de someter las conclusiones y recomendaciones que en él se formulan al veredicto colectivo de la Dependencia.

---

<sup>2</sup> Solo en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Establecido en 1941, el Instituto es la única organización profesional que se dedica al ejercicio de la auditoría interna; da orientaciones de vanguardia, expide certificaciones y tiene más de 170.000 afiliados en más de 160 países. Véase [www.theiia.org](http://www.theiia.org).

<sup>4</sup> Fundada en 1953, la Organización actúa como institución coordinadora de las entidades que se dedican a la auditoría externa para los gobiernos, proporciona un marco institucional para las entidades fiscalizadoras superiores y tiene 189 miembros titulares y 4 miembros asociados. Está reconocida como entidad consultiva por el Consejo Económico y Social. Véase [www.intosai.org](http://www.intosai.org).

<sup>5</sup> Creada en 1977, la Federación es una organización mundial de la profesión de contador y tiene 159 miembros y asociados en 124 países. Entre sus juntas para el establecimiento de normas, el Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento trata de mejorar la calidad y la uniformidad del ejercicio de la auditoría, así como de reforzar la confianza del público en la profesión. Véase [www.ifac.org/iaasb](http://www.ifac.org/iaasb).



9. Para facilitar la consulta del informe, la aplicación de sus recomendaciones y el seguimiento de esa aplicación, el anexo II contiene un cuadro en el que se indica si el informe se presenta a las organizaciones interesadas para que actúen en consecuencia o para su información. En el cuadro se señalan las recomendaciones aplicables a cada organización, y se indica si requieren una decisión del órgano legislativo o rector de la organización o si puede aplicarlas el jefe ejecutivo de la organización, el jefe de auditoría interna o el comité de auditoría o supervisión.

10. Los Inspectores expresan su agradecimiento a todos los que los han ayudado en la preparación de este informe, y en particular a quienes participaron en las entrevistas y en las encuestas y compartieron gustosamente sus conocimientos y su experiencia.

## B. Antecedentes

11. La auditoría en las Naciones Unidas es una función de supervisión clave<sup>6</sup> y, como tal, un componente fundamental del sistema de gestión establecido por los Estados Miembros para tener una seguridad razonable de que:

- Las actividades de las organizaciones se ajustan plenamente a los mandatos legislativos;
- Se rinden cuentas de la utilización de todos los fondos proporcionados a las organizaciones;
- Las actividades de las organizaciones se realizan de la manera más eficiente y eficaz, y
- El personal y demás funcionarios de las organizaciones cumplen las normas más rigurosas de profesionalismo, integridad y ética<sup>7</sup>.

12. Los Estados Miembros atribuyen cometidos a cada función de supervisión, incluida la auditoría, en función del nivel de seguridad que desean obtener. El Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas disponen que el ejercicio de la función de auditoría incumbe a los auditores internos y externos, de conformidad con el principio de la auditoría única<sup>8</sup>. Normalmente se ocupa de la auditoría interna el personal de la organización, aunque se puede recurrir a la asistencia de expertos externos, si es necesario. La auditoría externa está a cargo de algunas entidades fiscalizadoras superiores de los Estados Miembros. La Junta de Auditores, integrada por auditores generales de tres Estados Miembros o entidades fiscalizadoras superiores, presta servicios de auditoría externa a las Naciones Unidas y a sus fondos y programas, con excepción del Programa Mundial de Alimentos, que tiene su propio auditor externo o entidad fiscalizadora superior. Cada organismo especializado de las Naciones Unidas y el Organismo Internacional de Energía Atómica tienen como auditor externo al auditor general de un Estado Miembro o a una entidad fiscalizadora superior. Todos ellos están unidos en el Grupo de Auditores Externos.

13. La auditoría interna en el sistema de las Naciones Unidas ha seguido la trayectoria de la profesión de auditoría, que ha evolucionado considerablemente en los últimos 50 años. Ha evolucionado, dejando de ser una función basada en transacciones y en el cumplimiento de las normas ejercida en el departamento del contralor para comprobar si las

---

<sup>6</sup> Las funciones de supervisión en las Naciones Unidas incluyen auditorías, investigaciones y trabajos de inspección y de evaluación.

<sup>7</sup> JIU/REP/2006/2, párr. 4.

<sup>8</sup> Los auditores internos y los auditores externos efectúan diferentes tipos de auditoría con diferentes fines y para diferentes partes interesadas.

operaciones contables se están efectuando correctamente, y convirtiéndose en una actividad de valor añadido más independiente y completa que ayuda a una organización dada a lograr sus objetivos. Según la definición del Instituto de Auditores Internos, la auditoría interna aporta a las entidades "un enfoque sistemático y disciplinado para juzgar y mejorar la efectividad de los procedimientos de gestión de riesgos, control y buen gobierno". Contribuye a la labor de muchos destinatarios: en primer lugar, el personal directivo superior de la organización; en segundo lugar, el comité de auditoría, y, en último término, el consejo de administración o los órganos legislativos o rectores, así como la opinión pública en general, como resultado de los recientes llamamientos en favor de una mayor transparencia y de una rendición de cuentas más rigurosa en la gestión de los fondos de los contribuyentes.

14. Un importante paso hacia una eficiencia y una eficacia mayores fue la creación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna por la Asamblea General en 1994<sup>9</sup>, medida con la que no sólo se reunieron en una única oficina las actividades de auditoría interna, investigación, inspección, evaluación y seguimiento de los programas ya realizados por la Secretaría de las Naciones Unidas, así como algunos fondos y programas, a cargo de un Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna dependiente del Secretario General<sup>10</sup>, sino que además se inició la presentación de informes directamente a los Estados Miembros.

15. En las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la auditoría interna se ha combinado a menudo con otras funciones de supervisión, ya que mantiene una estrecha relación con la investigación. Mientras realiza una auditoría, el auditor puede advertir posibles fraudes, corrupciones o violaciones de la ley. Esa información puede conducir a la realización de investigaciones. A la inversa, al realizar una investigación se pueden descubrir deficiencias de los procedimientos o de los controles, información que puede llevar a la realización de una auditoría. Las evaluaciones, aunque pueden parecer alejadas de la auditoría interna, son exámenes independientes que proporcionan información que puede dar lugar a nuevas auditorías o investigaciones.

16. Otro paso importante fue la proliferación, en la última década, de los comités de auditoría o supervisión internas como herramienta de gestión en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con funciones y composición diversas y cambiantes, similares pero no idénticas a las del sector privado.

17. La auditoría externa en el sistema de las Naciones Unidas se ha centrado principalmente en dar seguridades y formular una opinión sobre las cuentas y los estados financieros de las organizaciones. De hecho, los métodos de la auditoría interna y de la

---

<sup>9</sup> Resolución 48/218B.

<sup>10</sup> En particular, la Secretaría en Nueva York, Ginebra, Nairobi y Viena; las cinco comisiones regionales; las misiones de mantenimiento de la paz; los tribunales internacionales como el Tribunal Penal Internacional para Rwanda; la Corte Internacional de Justicia; operaciones humanitarias y otras entidades en diversas partes del mundo; asistencia a los fondos y programas administrados por separado a petición de estos bajo la autoridad del Secretario General (como la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Centro de Comercio Internacional, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos); otras entidades relacionadas con las Naciones Unidas que han solicitado los servicios de auditoría de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (por ejemplo, la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación). *Fuente:* Manual de Auditoría de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y la División de Auditoría Interna, marzo de 2009, pág. 5.

auditoría externa deberían complementarse. Los auditores internos conocen mejor la organización que los auditores externos. Sin embargo, a diferencia de los auditores externos, no son totalmente independientes de la dirección, aunque se supone que son operacionalmente independientes<sup>11</sup>. Los auditores internos y los auditores externos deben coordinar sus actividades entre sí, así como con los comités de auditoría o supervisión y con las entidades que certifican las cuentas de otras organizaciones, a fin de aumentar las sinergias, evitar duplicaciones y potenciar los efectos.

## II. Auditoría interna

### A. Definición

**La auditoría interna es una actividad de certificación y consultoría, independiente y objetiva, concebida para añadir valor a las actividades de una organización y para mejorar esas actividades. Ayuda a la organización de que se trate a alcanzar sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de la gestión de riesgos, el control y los procesos de gobierno<sup>12</sup>.**

18. En el sistema de las Naciones Unidas, el principal objetivo de la auditoría interna es ayudar a los jefes ejecutivos a desempeñar sus funciones de gestión en relación con los Estados Miembros y con otras partes interesadas. Además, la auditoría interna proporciona útiles insumos a los órganos legislativos o rectores.

### B. Organizaciones en las que existen funciones de auditoría interna

19. Existen funciones de auditoría interna en todas las organizaciones examinadas, excepto en la Organización Mundial del Turismo (OMT), que se incorporó al sistema de las Naciones Unidas como organismo especializado en 2003. A este respecto, la DCI, después de examinar la gestión y la administración de esa organización, recomendó que la Asamblea General de la OMT, bien externalizase la función de supervisión interna a cualquier otra organización del sistema de las Naciones Unidas que pudiera prestarla, bien allegase los recursos necesarios para crear tres puestos a fin de desempeñar esa función dentro de la organización en el bienio 2010-2011<sup>13</sup>. En el contexto del examen que hace actualmente la DCI, los funcionarios de la OMT han indicado que la función de supervisión interna se encuentra en proceso de creación. El primer paso fue la aprobación de una carta de supervisión interna en junio de 2010. El segundo paso consiste en establecer procedimientos detallados para cada una de las funciones pertinentes, así como en preparar un manual de supervisión interna. El tercer paso es poner en práctica la estrategia de aplicación y el plan de supervisión interna propuestos. **Los inspectores esperan que este enfoque no retrase la puesta en marcha de estas funciones, particularmente en lo que a la auditoría interna se refiere.**

<sup>11</sup> Jacques Renard, *Théorie et pratique de l'audit interne* (París, Éditions d'Organisation, 2006), cap. 4.

<sup>12</sup> Fundación de Investigación del Instituto de Auditores Internos, *International Professional Practices Framework (IPPF)* (Altamonte Springs, Florida, 2009), pág. 2.

<sup>13</sup> JIU/REP/2009/1, recomendación 22.

### C. Naturaleza de los trabajos de auditoría interna

20. En la auditoría interna se deben evaluar los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y control de la organización. De hecho, el 91% de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que fueron objeto de la encuesta comunicaron que evaluaban los procesos de control; el 81% evaluaban los procesos de gestión de riesgos, y el 80% evaluaban los procesos de gobernanza. En particular, las auditorías de los procesos de gobernanza se realizan regularmente (43%) u ocasionalmente (48%) en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En cambio, entre las organizaciones relacionadas con las Naciones Unidas o no relacionadas con ellas que fueron sometidas a la encuesta se daba mayor prioridad (100%) a la evaluación de los procesos de gobernanza para promover la ética y los valores.

### D. Estructura de las actividades de la auditoría interna

21. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, la auditoría interna suele estar combinada con otras funciones de supervisión interna; al menos con la investigación en todos los casos, excepto en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)<sup>14</sup>, pero también con la evaluación en 11 de las 21 organizaciones examinadas (53%) y con la inspección en otros 9 casos (43%). El anexo I muestra que la combinación de auditoría interna, investigación, evaluación e inspección difiere de una organización a otra. Solo en la Secretaría de las Naciones Unidas, en el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), en la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) están reunidas en un único servicio todas las funciones de supervisión interna. Las ventajas de que exista una dependencia de supervisión única en la que se hayan reunido todas las funciones de supervisión interna son mayor flexibilidad, mayor capacidad de respuesta, mayor independencia, mayor credibilidad, mejor rendición de cuentas, mejor coordinación, menos superposiciones, considerables economías de escala y mayor profesionalismo<sup>15</sup>. La DCI recomendó, en particular en su informe sobre las carencias en la supervisión, que los jefes ejecutivos revisasen la estructura de supervisión interna y agrupasen en una única dependencia las funciones de auditoría, inspección, investigación y evaluación<sup>16</sup>. Sin embargo, cuatro años más tarde la situación no ha cambiado. Varias organizaciones han señalado que este modelo no es aplicable a ellas, sino a operaciones grandes y complejas.

22. La función de auditoría está generalmente centralizada en la sede de las organizaciones, independientemente de que estas tengan o no una fuerte presencia sobre el terreno. En el examen se constató que solo cuatro organizaciones han descentralizado sus operaciones de auditoría, bien a otras oficinas de las Naciones Unidas<sup>17</sup> (Naciones Unidas/Oficina de Servicios de Supervisión Interna), bien a las oficinas regionales (la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)) y a operaciones de mantenimiento de la paz, operaciones humanitarias y operaciones nuevas (Naciones Unidas/Oficina de Servicios de Supervisión Interna). La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados tiene auditores residentes, en función de las

---

<sup>14</sup> La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha confiado a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna la auditoría interna, pero ha conservado la función de investigación, junto con la inspección, en la Oficina del Inspector General. CE/88/5a, párr. 5.2.

<sup>15</sup> JIU/REP/2001/4 y JIU/REP/2006/2, párr. 33.

<sup>16</sup> JIU/REP/2006/2, recomendación 6, p. 11.

<sup>17</sup> En Ginebra y Nairobi.

exigencias de las operaciones, pero esos auditores no están organizados de la misma forma que en las oficinas regionales.

23. La Oficina ha ideado la institución de los "auditores residentes" para las operaciones de mantenimiento de la paz, las operaciones humanitarias y las operaciones nuevas partiendo de la base de que pueden añadir más valor por su proximidad y por su conocimiento de las operaciones auditadas. Sin embargo, los auditores residentes son objeto de una rigurosa selección para cerciorarse de que tienen las competencias necesarias, así como de una rotación periódica para salvaguardar su independencia y su capacidad para trabajar en condiciones difíciles. A ese respecto, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que tienen el mayor número de auditores destacados (116 y 32, respectivamente), han señalado a la atención de los Inspectores la dificultad de encontrar candidatos calificados y competentes con los conocimientos lingüísticos y los antecedentes necesarios. En consecuencia, en la Oficina de Servicios de Supervisión Interna la tasa de vacantes en los puestos extrapresupuestarios de mantenimiento de la paz era de cerca del 20% a finales de 2009 (A/64/326 (Part II), gráfico II). Esa elevada tasa de vacantes se da no solo en la auditoría de las operaciones de mantenimiento de la paz, sino también en otros sectores. En opinión de los Inspectores, para poner en práctica la idea de los auditores residentes tal vez sea necesario reconsiderar la cuestión a fin de mejorar la eficacia de la auditoría. La elevada tasa de vacantes repercute negativamente en el nivel de seguridad que aportan esas operaciones.

24. Por lo general, la auditoría interna se centra en los sectores de mayor riesgo cuando se realizan auditorías en las sedes y en relación con las actividades y procesos clave de las organizaciones. En algunas organizaciones no se auditan con la misma regularidad las actividades sobre el terreno y las oficinas exteriores. Algunos de los dirigentes entrevistados criticaron esto. Lógicamente, las expectativas de los dirigentes son mayores cuando el equipo de auditores trabaja en su lugar de destino.

25. Por otra parte, algunas organizaciones subcontratan a empresas locales de auditoría para incrementar la cobertura de sus auditorías: el ACNUR, para auditar a organismos colaboradores en las operaciones; el PNUD, para auditar proyectos<sup>18</sup>, y la FAO, hasta 2009, para auditar algunas oficinas exteriores. La subcontratación de empresas locales de auditoría tiene resultados desiguales y es cuestionable incluso por razones de eficiencia. Las consultorías individuales, en las que se recurre a los conocimientos especializados de una persona, son a menudo más eficaces que las consultas a empresas de auditoría<sup>19</sup>.

## **E. Objetivos, mandato y funciones**

26. En las Naciones Unidas, el mandato de la auditoría interna se desprende de la resolución 48/218B y de las ulteriores resoluciones conexas de la Asamblea General, que establecen un mandato de auditoría claro y amplio.

27. En la mayoría de las organizaciones, los reglamentos financieros contienen una disposición relativa a la auditoría interna. Por ejemplo, en la FAO, el artículo X del Reglamento financiero sobre la fiscalización interna dispone que el Director General mantendrá un control financiero interno y una fiscalización interna que permitan ejercer una vigilancia o una revisión, o ambas cosas, constantes y efectivas de las transacciones financieras con el fin de asegurar la regularidad de las operaciones de recaudación, custodia

<sup>18</sup> Sin embargo, en el caso de los proyectos ejecutados a nivel nacional, la Oficina de Auditoría e Investigaciones del PNUD no subcontrata a empresas locales de auditoría para la auditoría de proyectos ejecutados a nivel nacional.

<sup>19</sup> Esta es la experiencia comunicada por el jefe de la Oficina de Auditoría Interna, Inspección y Control de la Gestión de la FAO.

y desembolso de todos los fondos y otros recursos de la Organización, la conformidad de los compromisos u obligaciones y los gastos con las consignaciones de crédito y otras disposiciones financieras votadas por la Conferencia, o con las finalidades, normas y disposiciones relativas al fondo correspondiente, y la utilización económica de los recursos de la Organización.

28. Análogamente, el párrafo 5.15 del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas (ST/SGB/2003/7) dispone que los auditores internos examinarán y evaluarán la utilización de los recursos financieros, así como la eficacia, la suficiencia y la aplicación de los sistemas y procedimientos de fiscalización financiera interna y otros medios de fiscalización interna, e informarán al respecto, e incluirán elementos tales como el cumplimiento dado al Reglamento y a la Reglamentación y la utilización económica, eficiente y eficaz de los recursos.

29. El mandato de la auditoría interna, como tal, se limita al cumplimiento de las normas y a la utilización de los recursos o, en el mejor de los casos, al mejoramiento del proceso de control interno en lugar de al mejoramiento de los procesos de gobernanza y de gestión del riesgo de conformidad con las normas del Instituto de Auditores Internos. Los reglamentos financieros deben garantizar el pleno acceso a la documentación, al personal y a los bienes, y establecer otras salvaguardias en lo que se refiere al mandato de los jefes de auditoría y supervisión internas<sup>20</sup>, así como a los procedimientos para la presentación de informes. Es importante disponer, para la auditoría interna, de una carta satisfactoria que debería ser aprobada por los Estados Miembros y ser incorporada en el Reglamento Financiero y en los reglamentos financieros.

30. De hecho, la carta de auditoría y supervisión internas es el instrumento en el que se deberían definir formalmente los objetivos, el mandato y las funciones en lo que se refiere a la auditoría interna. La disponibilidad de una carta de auditoría interna es requisito previo para la prestación de todos los servicios profesionales de auditoría. En el sistema de las Naciones Unidas tienen una carta de auditoría todas las organizaciones entrevistadas o encuestadas, excepto la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI). El Comité Asesor de Auditoría Independiente recomendó en su informe anual de 2009 (A/64/288, párr. 24) que la Asamblea General considerase la posibilidad de pedir al Secretario General que diese instrucciones a la OSSI para que preparase una carta de supervisión interna, teniendo en cuenta las distintas resoluciones de la Asamblea General y los boletines del Secretario General que orientan la labor de la OSSI. La Asamblea General ha aplazado el examen de esta cuestión hasta la parte principal de su sexagésimo sexto período de sesiones<sup>21</sup>.

31. Con arreglo a las normas del Instituto de Auditores Internos, en la carta de auditoría y supervisión internas se deben determinar la posición de la auditoría interna dentro de la organización y el alcance de las actividades de auditoría, se debe disponer el acceso ilimitado a la documentación, al personal y a los bienes, y se deben determinar la naturaleza y el tipo de las auditorías y de cualquier servicio de consultoría prestado por los auditores internos. En la carta se debe también afirmar el carácter obligatorio de las actividades de auditoría interna, conforme a lo dispuesto en la definición, en el Código de Ética y en las normas del Instituto. En opinión de los Inspectores, es particularmente importante que la carta distinga entre, por una parte, la función de auditoría interna y, por otra, la función de

---

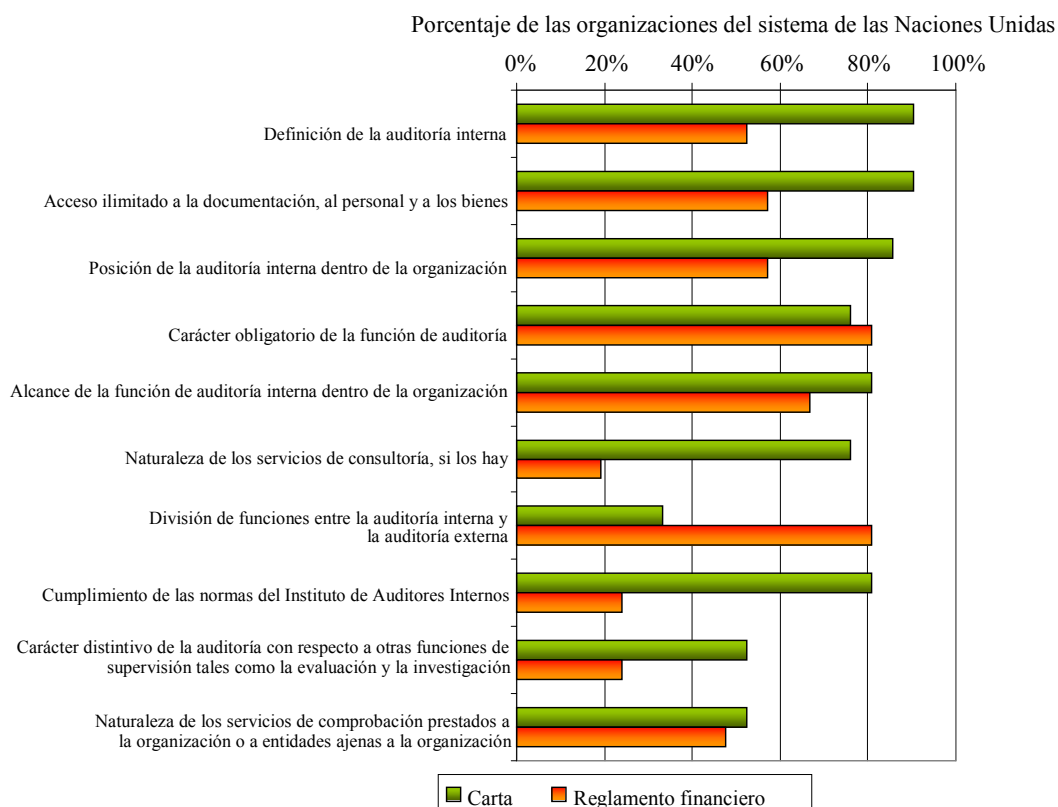
<sup>20</sup> La expresión "jefe de auditoría y supervisión internas" designa al jefe de los servicios de supervisión, incluida la auditoría. La expresión "jefe de auditoría interna" designa solamente al jefe de auditoría interna, que puede trabajar bajo la dirección de un jefe de supervisión interna o de manera independiente.

<sup>21</sup> Resolución 64/232 de la Asamblea General, párr. 6, e informe anual del Comité Asesor de Auditoría Independiente correspondiente a 2010 (A/65/329), párrs. 9 y 10.

auditoría externa y otras funciones de supervisión interna menos frecuentes. Los dos requisitos que más frecuentemente se incluyen son la definición de auditoría interna y el acceso a la documentación, al personal y a los bienes<sup>22</sup>. No todas las cartas de supervisión de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas cumplen plenamente los requisitos arriba indicados en lo que se refiere al contenido, como se muestra a continuación y como lo confirma el examen teórico de una muestra del 33% de las cartas existentes.

Gráfico 1

### Contenido de las cartas de auditoría interna y de los reglamentos financieros



32. Dado que la carta de auditoría o supervisión internas, como tal, constituye un acuerdo con la administración y con el poder legislativo o rector sobre la función de auditoría interna dentro de la organización, así como un marco para evaluar el desempeño de la función de auditoría interna, se debe proceder a revisarla y actualizarla periódicamente, con la participación de la administración y del comité de auditoría o supervisión, y se la debe someter a la aprobación del órgano legislativo o rector si esa revisión o actualización da lugar a algún cambio. Esto, sin embargo, no es una práctica establecida para todas las organizaciones hasta ahora<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Es dudoso que se deba autorizar a los auditores internos a acceder a los historiales médicos.

<sup>23</sup> En relación con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, la Asamblea General examina, generalmente cada cinco años, la aplicación de la resolución 48/218B, que incluye la auditoría interna. Esos exámenes llevaron a posteriores resoluciones de la Asamblea General, como las resoluciones 59/272 y 64/263.

**Recomendación 1**

El jefe de la auditoría o supervisión internas debería revisar, al menos cada tres años, el contenido de la carta de auditoría interna y del reglamento financiero en lo que se refiere a la auditoría interna para velar por que se cumplan las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna y presentar los resultados de ese examen al jefe ejecutivo y al comité de auditoría o supervisión, y cualquier cambio propuesto debería someterse al órgano legislativo o rector para su aprobación, a fin de mejorar la independencia, el papel, la condición y la eficacia funcional de la auditoría.

**F. Independencia y objetividad**

33. La independencia se define como la inexistencia de condiciones que pongan en peligro la capacidad de las actividades de la auditoría interna o del jefe de auditoría para realizar la auditoría interna de manera imparcial<sup>24</sup>. Cabe señalar que la cuestión de la independencia es aún más delicada en el ámbito de la investigación.

34. La objetividad es una actitud mental imparcial que permite que los auditores internos hagan su trabajo de una manera que no comprometa la calidad de la auditoría y que no subordine su juicio al de otros. Surgen conflictos de intereses cuando el auditor, que debe gozar de confianza, tiene intereses profesionales o personales encontrados que pueden influir en la imparcialidad de su juicio. Esto, aunque no lleve a resultados contrarios a la ética o improcedentes, puede crear una apariencia de irregularidad, lo que tal vez redunde en detrimento de la auditoría o del auditor<sup>25</sup>.

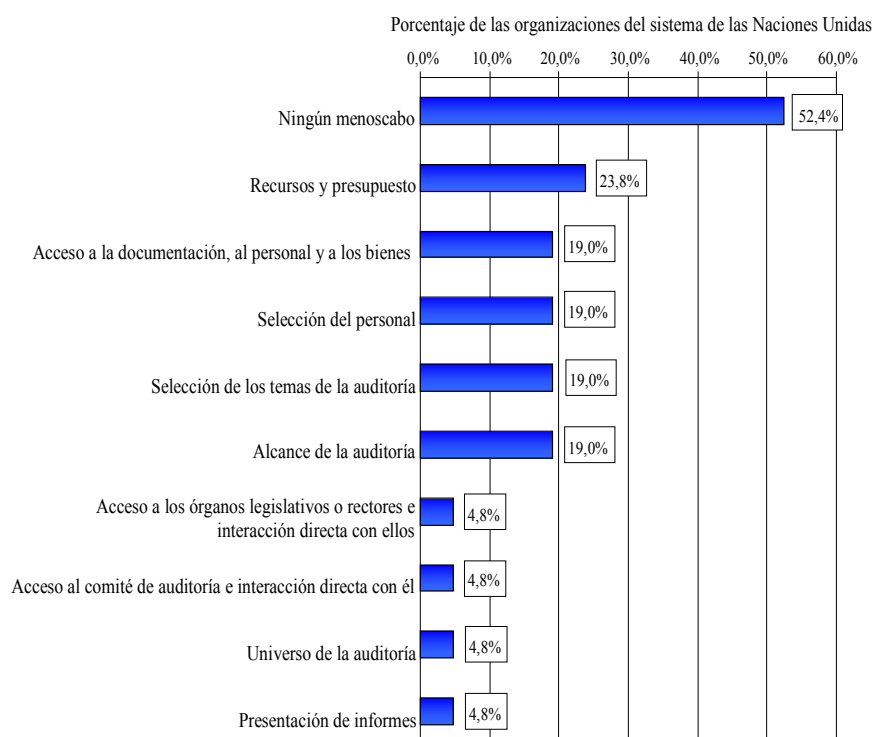
35. En el curso de las entrevistas, los Inspectores señalaron cierto número de amenazas a la independencia y a la objetividad del auditor individual, de su trabajo y de los niveles funcionales y de organización, y constataron que, en general, la función de auditoría interna en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tiene diferentes grados de independencia funcional y operacional, y que en algunas organizaciones las auditorías son más críticas que en otras. Se señaló que la independencia es un gran reto de la auditoría interna en seis organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El estudio también reveló que solo en la mitad de las organizaciones no se había menoscabado la independencia o la objetividad de la auditoría y de los auditores durante los cinco últimos años ni había habido injerencias en su independencia o en su objetividad. Según se informó, esos menoscabos o injerencias fueron más frecuentes en los sectores de los recursos y el presupuesto, del acceso a la documentación, al personal y a los bienes, de la selección del personal, de los temas de la auditoría y del alcance de la auditoría, como se muestra en el gráfico 2 y se estudia más en detalle en los párrafos 39 a 65.

<sup>24</sup> Marco Internacional de Prácticas Profesionales, Norma 1100 del IAI.

<sup>25</sup> *Ibíd.*



**Gráfico 2**  
**Menoscabo de la independencia de la auditoría interna o injerencia en esa independencia**



36. Para mantener la independencia de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSSI), el Comité Asesor de Auditoría Independiente, en su informe anual de julio de 2009, propuso una definición de la independencia y recomendó que se exigiese que el Secretario General Adjunto de la OSSSI diese a la Asamblea General, en los informes anuales de la OSSSI, seguridades de que la OSSSI fuese independiente durante el período abarcado por el informe de que se tratase o, en caso contrario, revelase cualquier impedimento (A/64/288, anexo, párr. 22). Cabe señalar que, en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los problemas relativos a la independencia se analizan generalmente en el informe resumido anual del jefe de auditoría interna al órgano legislativo o rector.

37. En este contexto, los inspectores desean destacar que, conforme a las prácticas óptimas en materia de gestión, los jefes ejecutivos deberían, desde su alto lugar jerárquico, sentar las pautas en lo que se refiere al alcance de la cooperación con la que deben contar los auditores internos para hacer su trabajo sin injerencias y con plena independencia. Además, como medida de salvaguardia, el director de auditoría o supervisión internas debería informar al comité de auditoría o supervisión sobre cualquier injerencia o amenaza en este contexto. Por otra parte, en consonancia con las normas del Instituto de Auditores Internos, el director debería confirmar al órgano legislativo o rector la independencia de las actividades de auditoría interna.

**Recomendación 2**

**Los jefes de auditoría o supervisión internas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían confirmar anualmente la independencia de la función de auditoría interna al comité de auditoría o supervisión, que debería informar al órgano legislativo o rector sobre cualquier amenaza a la independencia de las actividades de la auditoría interna o sobre cualquier injerencia en esa independencia, y proponer medidas correctivas para aumentar la eficacia de la auditoría.**

**1. Planificación y trabajos de la auditoría interna y comunicación de sus resultados**

38. La independencia funcional de los auditores internos queda menoscabada cuando los jefes ejecutivos intervienen en la planificación de la auditoría o en la presentación de los informes sobre la auditoría para cambiar las prioridades, el contenido o los resultados de los trabajos de auditoría o los resultados de las observaciones<sup>26</sup>.

39. Aunque en el proceso de planificación se deben tener en cuenta las aportaciones del personal directivo superior y de los órganos rectores, el hecho de que en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (76%) los jefes ejecutivos aprueben el plan de auditoría puede abrir posibilidades de injerencia en el proceso de planificación o dar la impresión de que hay injerencia. El lado positivo es que los Inspectores observan que, en las Naciones Unidas, en la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en la Organización Mundial de la Salud (OMS) y en la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), los planes de auditoría se envían a los jefes ejecutivos para su información solamente.

40. Además, con arreglo a las prácticas óptimas para la independencia de la organización, el comité de auditoría o supervisión debe participar en el examen del plan de auditoría interna y de los cambios que se proponga introducir en él. Los comités de auditoría o supervisión examinan los planes de auditoría en el 56% de las organizaciones.

**41. En opinión de los Inspectores, el auditor interno debería dar seguridades al jefe ejecutivo con el que deba interactuar. Así, el jefe ejecutivo podría aportar una contribución al plan de auditoría interna, que debería ser examinado por el comité de auditoría o supervisión, si lo hay<sup>27</sup>. Ese comité, si no existe, se debe establecer.**

42. En la FAO, el Comité de Auditoría, en su informe anual correspondiente a 2008<sup>28</sup>, se refiere a la necesidad de que la auditoría interna funcione de manera independiente en la elaboración y en la aplicación de su estrategia y de sus planes en materia de auditoría y en el despliegue de sus recursos, y recomienda que las modificaciones propuestas del plan de auditoría se documenten mediante una evaluación de sus repercusiones y se remitan al Comité de Auditoría para que asesore al respecto. Sin embargo, el Director General indica en sus comentarios que el Inspector General debe aceptar cualquier petición específica que él haga.

43. Además, los Inspectores observaron que en otras seis organizaciones hubo obstáculos o injerencias en la selección de los temas, del universo y del alcance de la auditoría.

<sup>26</sup> Informe sobre la práctica del IAI 1110-1 (independencia de la organización).

<sup>27</sup> En el caso de la FAO y el PMA, es el comité de auditoría o supervisión el que examina el plan de auditoría interna antes de comunicarlo al jefe ejecutivo.

<sup>28</sup> Comité de Auditoría de la FAO, documento FC/128/18, párr. 8.

44. La probabilidad de injerencias en la independencia de la auditoría interna aumenta cuando se impide que el jefe de auditoría interna o supervisión se comunice e intercambie opiniones directamente, bien verbalmente, bien por escrito, con el órgano legislativo o rector sobre los resultados de la auditoría interna. Entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas entrevistadas y encuestadas, los jefes de auditoría o supervisión internas del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) y de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) no informan en absoluto a los órganos legislativos o rectores. En el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), los jefes de auditoría o supervisión internas no transmiten sus observaciones, si las hacen, directamente sino por conducto del jefe ejecutivo, y/o no rinden informe ni interactúan con los Estados Miembros y con otras partes interesadas, excepto en el caso de la OIT, el PMA, la UNESCO y el UNFPA, entidades en las que el jefe ejecutivo de auditoría rinde informe e interactúa directamente con los miembros del órgano rector. En la decisión 2010/22 de la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (DP/2010/34, párr. 20), el Consejo Ejecutivo reiteró que el Director de la División de Servicios de Supervisión está facultado para informar directamente a la Junta sobre todos los trabajos realizados por la División y sugirió que en el futuro sus informes se titulasen "Informes del Director de la División de Servicios de Supervisión sobre las actividades de auditoría y supervisión internas".

45. Con arreglo a la norma 2020 del Instituto de Auditores Internos, "El director ejecutivo de auditoría debe comunicar los planes de la auditoría interna y las necesidades en materia de recursos, incluyendo los cambios provisionales importantes, al personal directivo superior y a la junta para su examen y aprobación". Teniendo en cuenta esa norma, **los Inspectores estiman que el personal directivo superior tiene la prerrogativa de presentar el plan de auditoría y exponer las necesidades en materia de recursos al órgano legislativo o rector para su examen final y su aprobación. Si la decisión final en lo que se refiere a ese examen y a esa aprobación correspondiese al director ejecutivo, la junta no tendría ninguna autoridad a ese respecto, lo que sería contrario a la norma mencionada.**

46. En el examen también se comprobó que los órganos legislativos y rectores expresan cada vez más su descontento con la limitación de su acceso a los resultados de la auditoría. Por ejemplo, la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas, en su decisión 2010/22 (DP/2010/34, párr. 20), reiteró la independencia de la División de Servicios de Supervisión del UNFPA y pidió que "su Director [tuviera] la última palabra sobre los informes de auditorías que publique la División". Esa recomendación está en consonancia con las prácticas óptimas que los Inspectores desearían que se adoptasen en otras organizaciones. Al mismo tiempo, los Inspectores reiteran la recomendación 11 del informe sobre las carencias en la supervisión, conforme a la cual los órganos legislativos de cada organización deberían ordenar a sus respectivos jefes ejecutivos que los informes resumidos anuales sobre la supervisión interna se sometan al comité de auditoría o supervisión para su examen, junto con las observaciones del jefe ejecutivo presentadas por separado<sup>29</sup>.

47. En este contexto, las siguientes medidas deberían garantizar la independencia de la función de auditoría interna, administrativa y funcionalmente:

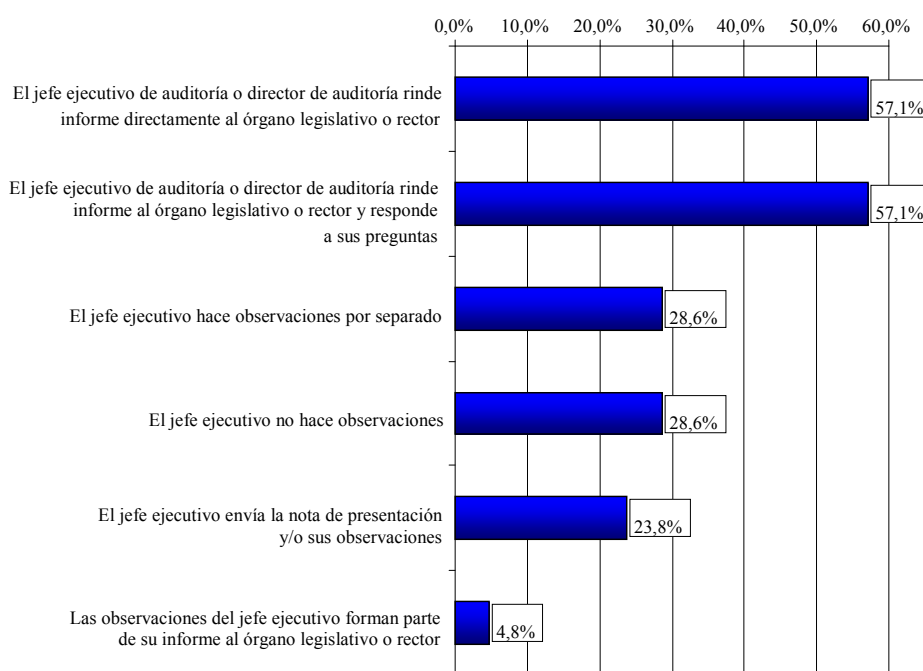
---

<sup>29</sup> JIU/REP/2006/2, pág. 12.

- a) La función de auditoría interna debería informar al jefe ejecutivo, al comité de auditoría o supervisión y al órgano legislativo o rector;
- b) Si no existe un comité de auditoría o supervisión, habría que crearlo, y su mandato debería incluir un examen del plan de trabajo y de las conclusiones, así como el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de la auditoría interna y de la auditoría externa;
- c) En su informe anual al órgano legislativo o rector, el jefe de auditoría interna debería declarar si pudo ejercer sus funciones sin injerencias.

Gráfico 3

**Presentación de los informes anuales de auditoría interna**



**Recomendación 3**

**Los órganos legislativos o rectores deben dar instrucciones a los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas interesados para que faciliten la presentación de la planificación de la auditoría interna y de los resultados de la auditoría a los comités de auditoría o supervisión, cuando proceda, para su examen por estos.**

**2. Selección, nombramiento o remoción del jefe de auditoría o supervisión**

48. Una de las cuestiones clave que afectan a la independencia y a la objetividad del jefe de auditoría interna o supervisión y de la función de auditoría es la falta de un proceso adecuado de selección y de nombramiento o destitución y el hecho de que su mandato sea renovable. Con arreglo a las prácticas óptimas, el comité de auditoría o supervisión debe

participar en ese proceso, y se debe exigir la aprobación del órgano legislativo o rector para que las decisiones no sean irregulares o arbitrarias.

49. En el examen se constató que, según se informaba, en ocho organizaciones los jefes ejecutivos seleccionaban al jefe de auditoría interna o supervisión y en todas las demás organizaciones aprobaban la selección, teniendo en ambos casos la posibilidad de anular cualquier nombramiento. Parece que los comités de auditoría o supervisión participan en ese proceso solo en 7 organizaciones, mientras que los órganos legislativos o rectores examinan y/o aprueban los nombramientos en 10 organizaciones. **Los Inspectores consideran que los comités de auditoría o supervisión, cuando existen, deberían en todos los casos examinar el proceso de selección y formular observaciones al respecto, dando la seguridad necesaria a los órganos legislativos o rectores sobre los nombramientos.**

50. En 3 organizaciones (las Naciones Unidas, la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) y el PNUD), los mandatos tienen cinco años de duración y no son renovables, y en otras 2 (el PMA y la OMPI) los mandatos tienen cuatro años de duración y son renovables una sola vez. En 11 organizaciones no existe ninguna norma que prohíba los nombramientos ulteriores a puestos de dirección dentro de la misma organización. Estas deficiencias, a juicio de los Inspectores, socavan la independencia y la objetividad de la función de auditoría interna y del jefe de auditoría interna o supervisión.

51. En consecuencia, los Inspectores reiteran como sigue la recomendación 10 del informe de la DCI sobre las carencias en la supervisión<sup>30</sup>. En lo que concierne al jefe de auditoría interna o supervisión, el órgano legislativo o rector de cada organización debería decidir lo siguiente:

- a) Los candidatos calificados deberían ser seleccionados de forma competitiva anunciando la vacante y dándole amplia publicidad exterior;
- b) El nombramiento debería estar sometido al consentimiento previo del órgano legislativo o rector;
- c) La separación del cargo debería estar debidamente justificada y estar sometida al consentimiento previo del órgano legislativo o rector, y
- d) La duración del mandato debería ser de cinco a siete años, y en todos los casos, preferiblemente, sin expectativas de ningún nuevo empleo en la misma organización de las Naciones Unidas al finalizar el mandato.

52. La actuación del auditor interno debería ser evaluada regularmente y obtener resultados satisfactorios en esa evaluación; de lo contrario, el auditor podría estar actuando ineficazmente durante cinco a siete años. Además, en los procesos de selección y de destitución se debería recabar el dictamen del comité de auditoría. Antes del nombramiento, el comité debería estar representado en el grupo encargado de las entrevistas y/o ser consultado en el proceso de selección del auditor interno.

### 3. Presupuesto y personal

53. Otro desafío a la independencia de la función de auditoría interna, ya señalado en el informe de la DCI sobre las carencias en la supervisión, fue el examen y el control del presupuesto de la auditoría interna por los clientes/administradores. En el informe se recomendó que un mecanismo independiente examinase el presupuesto e hiciese recomendaciones al órgano legislativo o rector sobre el nivel de los recursos destinados a la auditoría, y que el proyecto de presupuesto de la auditoría interna se presentase de forma

<sup>30</sup> JIU/REP/2006/2, pág. 13.

independiente junto con las observaciones, si las hubiere, del jefe ejecutivo<sup>31</sup>. A este respecto, los Inspectores observaron que los órganos legislativos o rectores, si bien aprobaron los presupuestos globales de las organizaciones, no recibieron la propuesta original del presupuesto de las actividades de auditoría interna ni una estimación de las necesidades. Nueve de las organizaciones examinadas informaron de que las entidades auditadas interferían el proceso de preparación del presupuesto de la auditoría interna o lo controlaban de alguna manera. **Los Inspectores reiteran la necesidad de velar por que el comité de auditoría o supervisión, como órgano de expertos, proceda a un examen independiente del presupuesto de las actividades de auditoría (tal como lo haya presentado inicialmente el jefe de auditoría interna) para facilitar su estudio por el órgano legislativo o rector.**

54. Del mismo modo, los Inspectores observaron que, en algunas organizaciones, los jefes ejecutivos tienen la prerrogativa de elegir o designar al personal encargado de la auditoría. Se señalaron a su atención casos de injerencia en el proceso de selección de personal en al menos tres organizaciones. Por otra parte, también existe el riesgo de que, si no se supervisan las decisiones relativas a la contratación, tal vez se hagan nombramientos que no estén en consonancia con las políticas en materia de organización de los recursos humanos. A juicio de los Inspectores, la selección y la promoción del personal de auditoría debe hacerse con independencia de la administración y la dirección de la organización, pero de forma justa y transparente y respetando las normas de la organización. Los Inspectores consideran que, para garantizar la independencia y la credibilidad del proceso, el jefe de auditoría o supervisión debe tener plenas facultades para seleccionar y nombrar a su personal. Si los procedimientos de la organización no garantizan esa independencia y esa autoridad, la selección y el nombramiento del personal de auditoría podría basarse en la recomendación de un grupo de entrevistadores profesionales independientes que incluyera auditores profesionales y un oficial de recursos humanos, para que se sigan debidamente los procedimientos. Esa investigación debería tener en cuenta las políticas y los procedimientos establecidos en materia de contratación en la organización en cuestión, pero no debería estar sujeta a injerencias de la dirección. **A este respecto, a juicio de los Inspectores es necesario examinar y reconsiderar los procesos y procedimientos vigentes para la selección del personal de auditoría en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Por otra parte, la falta de recursos y la demora en la contratación son, entre otras cosas, impedimentos para que la labor de supervisión sea eficaz.** Se ha informado a los Inspectores de que el Comité Asesor de Auditoría Independiente considera necesario proceder a un examen y una reevaluación radicales del proceso de contratación general de las Naciones Unidas.

#### **Recomendación 4**

**Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben velar por que el personal de auditoría sea seleccionado de conformidad con el Estatuto y el Reglamento del Personal, basándose en las calificaciones y en la experiencia en materia de auditoría como principal criterio de selección. Ese personal debe seleccionarse con independencia de toda influencia de la dirección y de la administración, a fin de garantizar la imparcialidad y la transparencia y dar mayor eficacia e independencia a la función de auditoría interna.**

<sup>31</sup> JIU/REP/2006/2, recomendación 9, pág. 13.

#### 4. Acceso a la documentación, al personal y a los bienes

55. Se informó a los Inspectores de que los auditores internos tropezaban con restricciones en el acceso a la documentación (incluidos los historiales clínicos), al personal y a los bienes en cuatro organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, el Comité Asesor de Auditoría del UNFPA indicó, en su informe anual de 2009, que la División de Servicios de Supervisión no había podido iniciar por lo menos una de sus auditorías internas porque no disponía de la documentación necesaria, y había tropezado con otros problemas similares durante la realización de su trabajo (DP/FPA/2010/20, anexo 2, párr. 29). Este tipo de situaciones repercute de forma inaceptable en el cumplimiento de las misiones de auditoría interna. La Junta Ejecutiva, en su decisión 2010/22, reitera que la División de Servicios de Supervisión tiene pleno y libre acceso, sin restricción alguna, a todos los expedientes, a las existencias físicas y al personal del UNFPA relacionados con las funciones del UNFPA que sean objeto de examen, y reitera asimismo que todos los funcionarios están obligados a prestar asistencia a la División en el cumplimiento de sus funciones (DP/2010/34, párr. 19). **A este respecto, los Inspectores consideran que el jefe de auditoría o supervisión internas y el comité de auditoría o supervisión tienen la obligación de señalar en su informe esa restricción a la atención de los órganos legislativos o rectores.**

#### 5. Deterioro de la objetividad

56. De conformidad con las normas del Instituto de Auditores Internos, los auditores internos han de abstenerse de auditar operaciones de las que hubieran estado encargados anteriormente. Además, antes de aceptar cualquier trabajo de auditoría de operaciones para las que se hayan prestado servicios de consultoría, los auditores tienen la obligación de señalar esos servicios de consultoría previos, y el jefe de auditoría o supervisión interna debería tomar medidas para dar las seguridades necesarias. Si bien se detectó ese riesgo potencial en alrededor de la mitad de los servicios de auditoría interna que prestan servicios de consultoría además de la auditoría, los servicios de auditoría tienen por norma señalar los conflictos de intereses que puedan menoscabar la capacidad del auditor para actuar objetivamente en lo que concierne al cliente de la auditoría (en el 76% de las organizaciones examinadas) y al trabajo de auditoría (95%).

57. Los servicios de consultoría o asesoramiento se prestan a petición de la administración y se limitan al trabajo acordado entre el cliente/administrador y el auditor interno. En algunas organizaciones, esa actividad ha ido cobrando importancia al instituirse las Normas Contables Internacionales para el Sector Público y la gestión del riesgo institucional, como se informó en los últimos informes de la DCI sobre estas cuestiones<sup>32</sup> y en los informes anuales de los jefes de auditoría o supervisión. En la Reunión de representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales celebrada en 2008 se presentó un documento sobre la función de la auditoría interna en la aprobación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público<sup>33</sup>. El Instituto de Auditores Internos también ha elaborado un documento en el que expone su posición en lo que concierne a la función de auditoría interna en la gestión del riesgo institucional. Además, en el informe sobre las carencias en la supervisión, la DCI expresó profundas reservas en cuanto a la inclusión de servicios de consultoría en el servicio de supervisión interna<sup>34</sup>. Los Inspectores creen que hay un conflicto de intereses intrínseco si se asesora a la dirección y además se supervisa la actuación de la dirección en respuesta a ese asesoramiento. Esto no impide que

<sup>32</sup> JIU/REP/2010/6 y JIU/REP/2010/4.

<sup>33</sup> Programa Mundial de Alimentos, informe del Inspector General, documento WFP/EB.A/2009/6-E/1, párr. 18.

<sup>34</sup> JIU/REP/2006/2, párr. 34.

el auditor interno preste asesoramiento cuando se le solicite, al tiempo que se comprueba su independencia. En opinión de los Inspectores, tal función de consultoría debería centrarse en la reducción del riesgo de manera proactiva y preventiva, sin adopción de decisiones ni ejercicio de funciones operacionales y con la debida comunicación de información al respecto.

58. También para evitar cualquier conflicto de intereses, en el caso de que se denuncie un comportamiento contrario a la ética, ilícito o ilegal de un auditor interno, todas las investigaciones necesarias deben hacerse, bien dentro de la organización (unidad de investigación), bien externamente (consultor o auditor externos), en consulta con el presidente del comité de auditoría o supervisión. En el 28% de las organizaciones no se ha regulado aún esa situación. Si la denuncia concierne al jefe de auditoría o supervisión externas, la DCI, en su informe sobre las carencias en la supervisión, señaló que se podría confiar el mandato de realizar investigaciones a un órgano externo del sistema de las Naciones Unidas, como la DCI<sup>35</sup>, ya que el jefe de auditoría o supervisión externas es funcionalmente independiente y por lo tanto no es un funcionario ordinario. En opinión de la Oficina de Auditoría e Investigaciones (OAI), se debería seguir el procedimiento disciplinario normal, con la única diferencia que para la destitución habría que consultar al Comité Consultivo de Auditoría.

59. Las normas del Instituto de Auditores Internos obligan a estos a no aceptar retribuciones, regalos o invitaciones de las entidades auditadas, requisito confirmado por la mayoría de organizaciones examinadas. Sin embargo, en solo un tercio de las organizaciones están obligados los auditores internos a presentar una declaración de su situación financiera para señalar cualquier interés financiero que pueda estar en conflicto con los intereses de la organización.

60. Los Inspectores reiteran la propuesta hecha por la DCI en su informe sobre las carencias en la supervisión en el sentido de que los órganos legislativos de cada organización deberían ordenar a sus respectivos jefes que formularan propuestas para instituir el requisito de que todo el personal del cuadro orgánico que desempeñe funciones de supervisión esté obligado a presentar una declaración de su situación financiera<sup>36</sup>.

## **G. Competencia**

61. Los auditores internos deben poseer los conocimientos, la titulación, la experiencia, las aptitudes y la competencia necesarios para desempeñar las funciones de auditoría. Al nivel de los servicios de auditoría se precisa una combinación de un núcleo de personal de plantilla con los recursos externos necesarios para colmar las lagunas. Algunos jefes de servicios de auditoría o supervisión internas han señalado a los Inspectores la conveniencia de que el órgano legislativo participe en el nombramiento de los auditores internos o por lo menos sea consultado al respecto, mientras que otros sostuvieron que la participación del órgano legislativo podría conducir a la politización del nombramiento.

62. Entre los títulos exigidos, los más habituales son los de auditor interno autorizado, perito contable colegiado o contador colegiado, examinador de fraudes autorizado y auditor titulado de sistemas de formación. Además, se valoran conocimientos técnicos tales como la familiaridad con los métodos de gestión del riesgo y con las tecnologías de la

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, párr. 30.

<sup>36</sup> *Ibid.*, recomendación 16, pág. 17.



información y aptitudes interpersonales tales como la capacidad de pensamiento crítico y la capacidad para comunicarse con precisión<sup>37</sup>.

63. No obstante, el estudio determinó que la posesión de uno de los títulos profesionales mencionados sólo se exigía en el 57% de las organizaciones, aunque se valoraba en casi todas (en el 93% de ellas). En la práctica, 16 de las organizaciones estudiadas informaron de que el 75% del personal de auditoría poseía por lo menos uno de esos títulos.

64. La mayor parte de las organizaciones contaba con planes de desarrollo profesional permanente a nivel individual o de servicio; la excepción era la OMI, que carecía de un sistema formal de ese tipo. En realidad, solo en el 38% de las organizaciones se destinaba por lo menos un 5% del presupuesto anual de auditoría a actividades de capacitación o desarrollo profesional. El UNICEF es la organización con mayor presupuesto de capacitación en auditoría, mientras que la OMI no cuenta con una partida presupuestaria para esas actividades. En todas las organizaciones hay un mecanismo anual establecido de evaluación de los auditores, que debería fortalecerse mediante un requisito de desarrollo profesional permanente.

65. En el 87% de las organizaciones se contrata a consultores o empresas de auditoría para cubrir funciones no disponibles en el servicio de auditoría o complementar la capacidad de este, por ejemplo para trabajos de auditoría de la tecnología de la información; las excepciones a este respecto son la OMI y la UIT.

66. Algunos directivos expresaron quejas sobre la competencia de los auditores, especialmente en las oficinas exteriores. Cuatro jefes de auditoría o supervisión internas señalaron que lograr una dotación de personal suficiente con un nivel de competencia adecuado era una de las principales dificultades a las que se enfrentaban.

67. Además de ser competentes y estar familiarizados con las tareas planteadas, los auditores internos deben actuar con el debido cuidado profesional, lo que entraña la observancia de las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna, que comprenden las normas y el código de ética del IAI. Aunque en dos organizaciones los auditores internos no están obligados a observar el código de ética del IAI, en todas se respeta el código de conducta de la organización.

#### **Recomendación 5**

**Los jefes de auditoría o supervisión internas deberían velar por que el personal contratado posea experiencia en auditoría u otra experiencia pertinente, así como titulación profesional en auditoría o contabilidad, al nivel de comienzo de carrera o de ascenso, de conformidad con las mejores prácticas.**

## **H. Gestión de la actividad de auditoría**

68. El jefe de los servicios de auditoría o supervisión internas es el responsable de la gestión de las actividades de auditoría, que entraña, entre otras políticas y procedimientos adecuados, la utilización de la tecnología moderna y de una planificación eficaz basada en los riesgos.

<sup>37</sup> Pricewaterhouse Coopers (PwC) 2010, "Internal Audit Services – A future rich in opportunity", pág. 16.

69. La existencia de procedimientos claros formulados por escrito es fundamental para realizar una auditoría de calidad y reunir información suficiente, fiable, pertinente y útil en que fundamentar las observaciones y recomendaciones de auditoría. Según la norma 2040 y el consejo para la práctica 2040.1 del IAI, el jefe de los servicios de auditoría o supervisión internas debe establecer las políticas y procedimientos por los que ha de regirse la actividad de auditoría interna, aunque los manuales de auditoría existentes abarquen solo las principales actividades. A ese respecto, el 57% de las organizaciones cuenta con un manual en el que se especifican las políticas y procedimientos aplicables a la actividad de auditoría. La OACI, la OMI, la OMM, la OMPI, la OMS, la ONUDI, la OOPS y el PNUD, en cambio, no disponen de un manual de ese tipo<sup>38</sup>. El UNFPA ha ultimado su manual de supervisión y lo ha puesto a disposición del personal en la Intranet (agosto de 2010) como documento de referencia y para promover un mayor conocimiento de los enfoques, la metodología y los procedimientos de supervisión. Las organizaciones que no tienen manuales de auditoría o supervisión internas cuentan con procedimientos operativos más o menos completos, con excepción de la OACI y de la OOPS, que carecen tanto de manual como de procedimientos operativos.

70. La utilización de técnicas de auditoría con ayuda de computadora permite una mayor cobertura, pruebas específicas y un seguimiento continuo, pero entraña un coste que muchos servicios de auditoría no se pueden permitir. La FAO, las Naciones Unidas, la OMI, el PMA, el PNUD, el UNFPA y el UNICEF informaron de que contaban con sistemas de ese tipo. Cinco organizaciones (la ONUDI, el OOPS, la UNESCO, el UNFPA y la Unión Postal Universal (UPU)) admiten que la utilización de tecnología plantea problemas importantes.

#### **1. Planificación basada en los riesgos**

71. El jefe de auditoría o supervisión internas debe establecer planes basados en los riesgos con el fin de determinar las prioridades de la actividad de auditoría con arreglo a los niveles de riesgo que se hayan determinado. Si no se cuenta con recursos suficientes, el jefe de auditoría interna debe informar de esa carencia y explicarla con claridad. La mayoría de los servicios de auditoría de las Naciones Unidas declararon contar con un plan basado en los riesgos.

72. Para elaborar ese plan ha de tenerse en cuenta el marco de gestión del riesgo institucional de la organización. Incumbe, sin embargo, a la administración definir ese marco y establecer un registro de riesgos. Según el informe de la DCI al respecto<sup>39</sup>, muchas organizaciones de las Naciones Unidas se encuentran todavía en las fases preliminares de gestión del riesgo institucional, preparando los documentos de política y el marco o realizando ensayos de la fase piloto o la primera fase. La OMI y el PNUD están relativamente adelantados a ese respecto en comparación con otras organizaciones; no obstante, la aplicación de esos criterios de riesgo es todavía incipiente y todavía no está bien integrada en los procesos y la cultura institucionales. Algunas otras organizaciones ni siquiera han examinado todavía la cuestión. La mayoría de las organizaciones consultadas informaron de que al preparar el plan de auditoría tenían en cuenta los marcos de gestión del riesgo institucional existentes o en proceso de preparación, según su grado de madurez, y realizaban su propia evaluación de los riesgos sobre la base de una metodología de gestión de los riesgos existente o elaborada internamente en la propia organización, siguiendo su propio criterio para determinar los niveles de riesgo para los fines de la auditoría y complementando ese enfoque con aportaciones del personal directivo superior y del comité de auditoría o supervisión en la mayoría de las organizaciones. Análogamente, la

---

<sup>38</sup> La OMS está elaborando un nuevo manual de supervisión, cuyo borrador se encuentra actualmente en proceso de examen interno.

<sup>39</sup> JIU/REP/2010/4.

aplicación de la planificación de los recursos institucionales ha mejorado la eficiencia de los procesos de auditoría interna en el PNUD y el UNFPA. Por consiguiente, cuando lleguen a su madurez en las organizaciones de las Naciones Unidas los proyectos de gestión del riesgo institucional y planificación de los recursos institucionales, ello contribuirá a mejorar la calidad de los procesos de planificación de la auditoría basados en los riesgos.

73. Teniendo en cuenta los importantes "riesgos para la reputación" resultantes de la expansión de los fondos extrapresupuestarios y de los peligros de fraude y abuso, es necesario establecer estrictos controles y medidas de supervisión en relación con esos fondos. Además, la falta de controles eficaces sobre la propiedad no fungible y de mecanismos contables al respecto parece estar convirtiéndose en una cuestión sistémica. A ese respecto, el CAAI considera que la OSSI puede añadir valor a su labor de supervisión realizando más auditorías de cuestiones transversales y sistémicas. Por consiguiente, el Comité recomendó en su informe de 2010 que, al preparar su plan de trabajo, la OSSI otorgara más importancia a las auditorías de cuestiones transversales (auditorías horizontales) con el fin de determinar las cuestiones sistémicas fundamentales que la administración ha de abordar con carácter prioritario (A/65/329, anexo, párr. 8). Ante todo es necesario definir con claridad el universo de auditoría<sup>40</sup>. Además, al preparar el plan de auditoría, debe asignarse a cada esfera o actividad un determinado nivel de riesgo (alto, medio o bajo) y los recursos deben asignarse en consecuencia, estableciendo un ciclo de auditoría para los diferentes ejercicios de auditoría. Cualesquiera limitaciones de recursos observadas que afecten al nivel de seguridad resultante deberán comunicarse al jefe ejecutivo y al comité de auditoría o supervisión. No obstante, alrededor de la mitad de las organizaciones señalaron que no habían aplicado un ciclo de auditoría por nivel de riesgo o que el ciclo de auditoría no era apropiado para garantizar un nivel de riesgo aceptable.

74. Por último, se indicó que las auditorías se basaban por lo general en el riesgo inherente<sup>41</sup> y no en el riesgo residual<sup>42</sup>. La incorporación del riesgo inherente al modelo de gestión de riesgos de la auditoría afecta a la carga de trabajo que supone para los auditores la reunión de los datos pertinentes, e incrementa considerablemente los recursos necesarios. Esa situación se explica por el hecho de que la administración todavía no aplica plenamente el marco de gestión del riesgo institucional ni un marco de control interno y por la falta de un sistema fiable de control interno y la inestabilidad del entorno de control de algunas actividades sobre el terreno. El CAAI ha criticado ese enfoque de planificación y recomendado que se incorpore al marco de evaluación "el efecto de los controles que ha implantado la administración en la evaluación del riesgo residual" (A/64/288, párr. 8 b)). Los Inspectores están de acuerdo con esa sugerencia.

<sup>40</sup> Para definir adecuadamente un universo de auditoría, los auditores dividen el conjunto de la organización en actividades o unidades auditables (por ejemplo, políticas, procedimientos y prácticas; dependencias institucionales; sistemas de tecnologías de la información; grandes contratos; y funciones, como las de contabilidad y operaciones), que pueden clasificarse de diversas maneras.

<sup>41</sup> El riesgo inherente es el riesgo previo a los efectos de los controles internos. Para evaluar el riesgo inherente, el auditor ha de tener en cuenta, entre otros factores, el tipo de actividad de la institución de que se trate, el grado de integridad del personal directivo, la motivación del cliente y los resultados de auditorías anteriores. Por lo general, los auditores fijan un nivel elevado de riesgo inherente en la primera auditoría y lo reducen en ejercicios posteriores si las auditorías permiten constatar una mejora de los controles... (Arens y Loebbecke, *Auditing: An Integrated Approach* (Prentice Hall, 1999), pág. 262).

<sup>42</sup> El riesgo residual es el riesgo restante una vez que la administración ha adoptado medidas para reducir las repercusiones y la probabilidad del acontecimiento adverso de que se trate (glosario del AIA, disponible en [http://lsp.learnica.com/cia30common/iia-glossary?search\\_letter=r](http://lsp.learnica.com/cia30common/iia-glossary?search_letter=r)).

**Recomendación 6**

**Los comités de auditoría o supervisión deberían, según proceda, examinar el proceso de determinación de las necesidades y planificación de la auditoría interna basado en los riesgos y proporcionar orientación sobre las posibles formas de mejorarlo.**

**I. Recursos de auditoría**

75. En las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas la función de auditoría es una actividad esencial/obligatoria financiada con cargo al presupuesto ordinario (en el 48% de las organizaciones) o con una combinación de recursos ordinarios y extrapresupuestarios (en otro 48%). Solo en el ACNUR se financia la actividad de auditoría interna exclusivamente con recursos extrapresupuestarios.

76. Tres son las opciones de dotación de personal para la actividad de auditoría: a) servicio interno; b) combinación de servicio interno y contratación externa y c) contratación externa. La primera opción es la aplicada habitualmente por grandes organizaciones con actividades en expansión. La segunda, consistente en recurrir a un proveedor externo para suplementar la capacidad del equipo de auditores residentes, se utiliza en medida creciente tanto en el sector privado como en el público. En las Naciones Unidas la aplican habitualmente el 86% de las organizaciones. Esa opción permite una mayor flexibilidad para aumentar o reducir el personal en función de las necesidades.

77. Aparte de la obligación de comunicar a la administración y a los órganos legislativos o rectores el plan de auditoría y las necesidades de recursos correspondientes, no hay ninguna norma del IAI que proporcione orientación sobre el tamaño de la actividad de auditoría. En general, el nivel de recursos asignado a la auditoría interna depende del volumen de actividad de la organización, su grado de descentralización, el nivel y la complejidad de los riesgos que la organización tenga planteados y esté dispuesta a aceptar, y las responsabilidades asignadas a la función de auditoría interna, incluso en relación con otras funciones de supervisión. Otros factores que hay que tener en cuenta son la categoría y el nivel de competencia de los auditores y la estructura de la función de auditoría<sup>43</sup>.

78. Cada auditoría debe basarse, entre otros factores, en la evaluación de los riesgos, el grado de complejidad de las actividades y el historial de fraudes, errores o problemas en la preparación de las cuentas. No obstante, en ausencia de una fórmula acordada, en el informe de la DCI sobre las carencias en la supervisión se definían unos requisitos mínimos para el establecimiento de dependencias de supervisión interna en las organizaciones de las Naciones Unidas, que son aplicables, con los ajustes pertinentes, a la actividad de auditoría interna<sup>44</sup>. En consecuencia, se establece en 250 millones de dólares por bienio el nivel mínimo de recursos que debe gestionar una organización para que se justifique el establecimiento de una dependencia de supervisión interna, que costaría alrededor de 2,13 millones de dólares por concepto de tres funcionarios del cuadro orgánico y el personal de apoyo correspondiente. Para la auditoría interna se propuso un intervalo de 60 a 110 millones de dólares al bienio por cada auditor, según se tratara de actividades en la sede o sobre el terreno. Por debajo del umbral de 250 millones no se justifica la existencia de una dependencia propia, por lo que los servicios deberían obtenerse por contratación externa o subcontratación a otra organización de las Naciones Unidas que disponga de la

<sup>43</sup> R. Hirth, "FAQs about integral audit and new regulatory requirements", *The CPA Journal* (mayo de 2005), disponible en [www.nysscpa.org/cpajournal/2005/505/perspectives/p12.htm](http://www.nysscpa.org/cpajournal/2005/505/perspectives/p12.htm).

<sup>44</sup> JIU/REP/2006/2, anexo I, secc. B.

capacidad necesaria. Con arreglo a esa fórmula, 11 organizaciones se encontraban en el momento de la preparación del presente informe por debajo del intervalo propuesto para una dependencia de supervisión<sup>45</sup>.

79. Desde 2006 se han incrementado los recursos de auditoría en 12 organizaciones; en algunas de ellas, como el ACNUR, la FAO, la OMS, el PNUD y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), el incremento ha sido considerable. En la OSSI se establecieron en el bienio 2008-2009 22 nuevos puestos<sup>46</sup>, lo que supone un aumento de la plantilla en un 14%<sup>47</sup>. Solo en la OACI y en la ONUDI han disminuido los recursos de auditoría en los últimos cinco años<sup>48</sup>.

80. En la actualidad, el número de funcionarios del cuadro orgánico dedicados a tiempo completo a tareas de auditoría interna oscila de 1 en la UPU a 175 en las Naciones Unidas. La OACI, la OMI, la OMPI y la ONUDI solo cuentan con uno o dos auditores internos.

81. Muchos jefes de auditoría interna expresaron a los Inspectores su satisfacción general por el nivel de recursos disponibles para la actividad de auditoría; el 40%, sin embargo, indicó que la cuestión de los recursos representa una dificultad/limitación considerable para la función de auditoría interna en la OACI, la OIT, la OMI, la OMM, la OMPI, la ONUDI, la OOPS y la UPU. Solo dos organizaciones (la OMM y el UNFPA)<sup>49</sup> declararon que aplicaban actualmente la mencionada fórmula de la DCI. Los Inspectores observaron que en aplicación de esa fórmula, la OMI, la OMM y la UPU debían subcontratar la actividad de auditoría a otra organización, mientras que en el 70% de las organizaciones el número de auditores está por debajo del intervalo, como se muestra en el cuadro siguiente. En ambos casos la dotación de las actividades de auditoría es insuficiente, y en opinión de los Inspectores debe fortalecerse.

#### Cuadro 1

#### Presupuesto y dotación de personal de la actividad de auditoría

Organización	Presupuesto de 2009 (En millones de dólares EE.UU.)		Número recomendado de funcionarios del cuadro orgánico dedicados a tareas de auditoría interna, según la fórmula de la DCI (intervalo)	Número efectivo de funcionarios del cuadro orgánico dedicados a tareas de auditoría interna	Observaciones
	Presupuesto total: PO+RE <sup>a</sup>	Presupuesto de auditoría interna			
FAO	1 271,7	3,7	23	42	16 Por debajo del intervalo
OIEA	582,6	1,0	11	19	5 Por debajo del intervalo
OACI <sup>b</sup>	325,9	0,8	6	11	1 Por debajo del

<sup>45</sup> JIU/REP/2006/2, párrs. 45 a 48, recomendación 14 y anexo I.

<sup>46</sup> Además de un total de 155 puestos (41 de ellos financiados con cargo al presupuesto ordinario y 114 con recursos extrapresupuestarios) en 2006-2007 y 177 puestos (48 de ellos financiados con cargo al presupuesto ordinario y 129 con recursos extrapresupuestarios, incluidos los puestos financiados con cargo a otras fuentes que no requieren la aprobación de la Asamblea General) en 2008-2009.

<sup>47</sup> El CAAI examina, de conformidad con su mandato, las necesidades de recursos de la OSSI.

<sup>48</sup> En la ONUDI el presupuesto general de supervisión permaneció invariable durante el mismo período, al tiempo que se ampliaba el mandato de investigación.

<sup>49</sup> La OMM informó a la DCI de que en la 62ª reunión del Consejo Ejecutivo de la OMM (junio de 2010), el Consejo invitó al Comité de Auditoría de la OMM a que examinara en su siguiente reunión "las funciones básicas que desempeñará la OSI y recomiende el volumen de recursos sobre la base de esas funciones básicas, teniendo presentes las prioridades de la OMM" (OMM, "Consejo Ejecutivo, 62ª reunión, Ginebra, 8 a 18 de junio de 2010, Informe final abreviado con resoluciones", documento N° 1059, párr. 7.2.37). Esa recomendación se incluyó como punto para la adopción de decisiones en el programa de la 15ª reunión del Comité de Auditoría de la OMM (octubre de 2010).

Organización	Presupuesto de 2009 (En millones de dólares EE.UU.)		Número recomendado de funcionarios del cuadro orgánico dedicados a tareas de auditoría interna, según la fórmula de la DCI (intervalo)		Número efectivo de funcionarios del cuadro orgánico dedicados a tareas de auditoría interna	Observaciones
	Presupuesto total: PO+RE <sup>a</sup>	Presupuesto de auditoría interna				
OIT	582,9	1,3	11	19	5	Por debajo del intervalo
OMI <sup>c</sup>	81,9	0,4	1	3	2	Dentro del intervalo
UIT	136,6	0,6	2	5	3	Dentro del intervalo
Naciones Unidas <sup>d</sup>	10 481,8	32,1	191	349	175	Por debajo del intervalo
PNUD	5 143,9	8,4	94	171	45	Por debajo del intervalo
UNESCO	609,0	2,0	11	20	12	Dentro del intervalo
UNFPA	783,0	2,0	14	26	10	Por debajo del intervalo
ACNUR	1 749,4	3,5	32	58	18	Por debajo del intervalo
UNICEF <sup>e</sup>	3 469,0	5,9	63	116	25	Por debajo del intervalo
ONUDI <sup>f</sup>	325,4	1,0	6	11	2	Por debajo del intervalo
OOPS	940,5	2,0	17	31	4	Por debajo del intervalo
UNOPS <sup>g</sup>	1 390,0	1,6	25	46	5	Por debajo del intervalo
UPU <sup>c</sup>	51,1	0,2	1	2	1	Dentro del intervalo
PMA	3 507,8	3,1	64	117	16	Por debajo del intervalo
OMS <sup>c h</sup>	1 788,7	3,5	33	60	12	Por debajo del intervalo
OMPI	314,9	0,4	6	10	1	Por debajo del intervalo
OMM	86,8	0,6	2	3	3	Dentro del intervalo

\* Fórmula de la DCI: más de 250 millones de dólares bienales (125 millones de dólares anuales) por organización y de 60 a 110 millones de dólares bienales (de 30 a 55 millones de dólares anuales) por cada auditor, según se trate de actividades en la sede o sobre el terreno.

<sup>a</sup> Fuente (excepto para el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la ONUDI, la UNOPS y la UPU): Nota del Secretario General sobre la situación presupuestaria y financiera de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (A/65/187), en la que se recogen las estadísticas financieras compiladas en 2010 por la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, cuadros 1 (Presupuestos ordinarios aprobados (1996-2011)) y 2 (Recursos extrapresupuestarios, sin partidas "en especie").

<sup>b</sup> En la OACI, el "presupuesto de auditoría interna" comprende las actividades de auditoría interna, evaluación e investigación.

<sup>c</sup> En la OMI, la OMS y la UPU se incluye al jefe de auditoría o supervisión internas en el "número efectivo de funcionarios del cuadro orgánico".

<sup>d</sup> El "presupuesto total" de las Naciones Unidas comprende el presupuesto del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para el período comprendido entre el 1º de julio de 2008 y el 30 de junio de 2009 (7.093,4 millones de dólares de los Estados Unidos).

<sup>e</sup> En el UNICEF, el "presupuesto de auditoría interna" y el "número efectivo de funcionarios del cuadro orgánico" comprenden las actividades de auditoría interna e investigación.

<sup>f</sup> El presupuesto de la ONUDI abarca el universo de auditoría de los Servicios de Supervisión Interna, que comprenden la ONUDI y los principales servicios comunes de las organizaciones con sede en Viena. El "presupuesto de auditoría interna" y el "número efectivo de funcionarios del cuadro orgánico" abarcan las actividades de auditoría e investigación.

<sup>g</sup> Fuente del "presupuesto total" de la UNOPS: estimaciones presupuestarias de la UNOPS para el bienio 2008-2009 (DP/2008/13).

<sup>h</sup> En la OMS, el "presupuesto de auditoría interna" comprende todos los Servicios de Supervisión Interna, es decir, los servicios de auditoría, evaluación e investigación, y el "presupuesto total" se refiere al universo de la organización, que comprende el apoyo a determinadas asociaciones que promueve la OMS.

82. A ese respecto, los Inspectores consideran que cuando el volumen de actividad de la organización justifique un incremento del número de funcionarios del cuadro orgánico dedicados a tareas de auditoría, o incluso cuando convenga recurrir a la contratación externa, incumbe al jefe de los servicios de auditoría o supervisión internas, con el apoyo del comité de auditoría o supervisión, presentar los argumentos en pro del servicio interno, su combinación con contratación externa, o la subcontratación a otra organización, según proceda. La administración, a su vez, debe ser consciente de los principales riesgos a los que se enfrenta la organización y trabajar conjuntamente con el auditor interno para determinar la mejor forma de mitigarlos, si es necesario mediante el incremento de los recursos destinados a las actividades de auditoría. El resultado de esos análisis, junto con las opciones alternativas y las consecuencias financieras, debe presentarse a los órganos legislativos o rectores competentes para facilitar la adopción de decisiones, teniendo presente que el fortalecimiento de la función de auditoría no es una cuestión exclusivamente presupuestaria, sino que requiere también conocimientos especializados y la utilización de técnicas eficientes de auditoría y de gestión de los riesgos.

#### **Recomendación 7**

**Para aumentar la eficiencia, los órganos legislativos o rectores de las organizaciones interesadas deberían dar instrucciones a los jefes ejecutivos para que revisen la dotación de personal de auditoría y el presupuesto elaborado por el jefe de auditoría o supervisión internas, teniendo en cuenta la opinión de los comités de auditoría o supervisión, cuando proceda, y deberían sugerir a los jefes ejecutivos una línea de acción apropiada, a fin de que la función de auditoría disponga de recursos suficientes para aplicar el plan de auditoría.**

## **J. Comunicación de los resultados**

83. Respecto de la comunicación de los resultados de la auditoría, la DCI, en su informe sobre las carencias en la supervisión, recomendó que los informes de supervisión interna se presentaran al jefe ejecutivo y se comunicaran a los Estados miembros interesados que lo solicitaran y que los informes resumidos anuales se presentaran a los órganos legislativos<sup>50</sup>. En el presente informe los Inspectores proporcionan información actualizada sobre las prácticas pertinentes y examinan con mayor detalle otras cuestiones relacionadas con la

<sup>50</sup> JIU/REP/2006/2, recomendación 11, pág. 15.

presentación de informes, como la calidad, la naturaleza, la frecuencia y el contenido de las comunicaciones de auditoría.

84. Para que produzcan los resultados esperados, las comunicaciones de auditoría deben ser precisas, objetivas, claras, concisas, constructivas, completas y puntuales. La principal dificultad indicada se refería a la puntualidad (57%), seguida por la concisión (24%). En cuanto a la conveniencia de que sean completas, algunos administradores desean que sus observaciones queden reflejadas mejor en el informe final de auditoría. En efecto, las observaciones del cliente pueden incluirse en un apéndice del informe, en el cuerpo de este o en una carta de presentación. A ese respecto, la recomendación del Comité Asesor Independiente de Auditoría de que la respuesta completa de la administración se incluyera como anexo de los informes de la OSSI (A/64/288, anexo, párr. 29) fue aprobada por la Asamblea General en su resolución 64/263.

85. Las comunicaciones de auditoría suelen dirigirse al cliente/administrador de la actividad auditada para la adopción de medidas, con copia al jefe ejecutivo para su información. Hasta hace poco, los Estados miembros y otras partes interesadas no tenían acceso a los informes de los trabajos de auditoría concretos. Sin embargo, desde su establecimiento en 1994, la OSSI presenta los informes a la Asamblea General cuando lo considera necesario, e incluso tiene la obligación de presentar anualmente determinados informes<sup>51</sup>. En la actualidad, el jefe de auditoría o supervisión está facultado para conceder acceso a los informes en el 67% de las organizaciones examinadas. Además, desde 2004<sup>52</sup> la OSSI facilita regularmente copias de los informes a los Estados miembros que las solicitan. Dos Estados miembros reciben copias de todos los informes en virtud de una instrucción permanente.

86. La OIT, la OMPI, la OMS, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y la UNOPS han establecido procedimientos por los que se otorga acceso a los informes para su lectura *in situ* (sin posibilidad de hacer copias) a los Estados miembros que lo solicitan. El jefe de auditoría interna de la OIT señaló que podía facilitarse, a solicitud de los donantes interesados, un ejemplar en papel de los informes referentes a proyectos concretos. Sin embargo, las organizaciones indicaron que habían recibido un número muy limitado de esas solicitudes, con la excepción del PNUD, que ha recibido 23 en tres años, en su mayoría del mismo Estado miembro. Entre los organismos especializados, la OIT, la OMM, la OMPI, la UIT y la UNESCO facilitan los informes si se les solicitan, pero en todos ellos se han establecido procedimientos que hay que seguir a tal efecto. En total dos terceras partes de las organizaciones de las Naciones Unidas encuestadas facilitan actualmente en alguna medida el acceso de las partes interesadas a los informes de auditoría. En cambio, en la FAO, la OACI, el OIEA, la OMI, la ONUDI, el PMA y la UPU no se divulgan los informes de auditoría. Se ha informado a los Inspectores de que en la OIEA y la ONUDI, en virtud de sendas decisiones internas, no se divulgan los informes de las auditorías, y en la OMI y la UPU los Estados miembros no han solicitado acceso a los informes. En el PMA se está preparando una decisión de política al respecto. Algunas otras organizaciones consultadas no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas otorgaban acceso a los informes previa solicitud. En el FMI todos los informes de auditoría se facilitan a su Comité de Auditoría Externa, y tienen acceso a ellos los directores ejecutivos y sus adjuntos por medio de un sitio web interno seguro.

87. Varias de las organizaciones indicaron que al franquearse el acceso a los informes de auditoría se ha logrado una mayor transparencia. No se tiene constancia de que ningún donante haya retirado su financiación a raíz de la divulgación de un informe. No obstante, a la luz de la difusión por Internet de algunos informes de auditoría interna, el CAAI

<sup>51</sup> Resolución 48/218B de la Asamblea General, párr. 5 e).

<sup>52</sup> Resolución 59/272 de la Asamblea General, párr. 1 c).



recomendó en su informe anual de 2009 que, sin perjuicio del principio de acceso transparente, se reexaminara la forma en que los informes se comunicaban a los Estados miembros. A ese respecto, en el consejo para la práctica 2410.A3 del IAI se indica que cuando se envíen resultados de un trabajo de auditoría a partes ajenas a la organización, la comunicación debe incluir las limitaciones a la distribución y utilización de los resultados.

88. En el 60% de las organizaciones, la política de divulgación ha sido aprobada por los órganos legislativos o rectores y aplicada por el jefe de auditoría o supervisión internas. Esa política debe incorporarse en todas las cartas de auditoría interna.

89. Un ejemplo de buenas prácticas es la política sobre divulgación y procedimientos conexos del PNUD, aprobada por la decisión 2008/37 de la Junta (DP/2010/31, párrs. 11 a 17) (aplicable también al UNFPA y a la UNOPS), con arreglo a la cual el jefe de auditoría o supervisión internas debe:

- a) Informar a la Junta Ejecutiva tras recibir la solicitud y antes de proceder a la entrega del informe;
- b) Comprobar que en la solicitud se expongan claramente los motivos por los que se desea examinar el informe y se formule un compromiso explícito de confidencialidad;
- c) Informar de la solicitud al gobierno de que se trate y darle tiempo para leer el informe y formular sus observaciones y objeciones, si las tuviere;
- d) Examinar el informe para determinar si contiene información "considerada particularmente delicada relativa a terceros o a un tercer país, gobierno o administración, que pueda comprometer el resultado de actuaciones pendientes o que pueda poner en peligro la seguridad de alguien, vulnerar sus derechos o constituir una intromisión en su vida privada", lo cual haría necesario censurar el informe o incluso, en circunstancias extraordinarias, denegar el acceso a él;
- e) Facilitar a los Estados miembros el acceso a los informes;
- f) Autorizar la lectura *in situ*, pero no la entrega de esos informes.

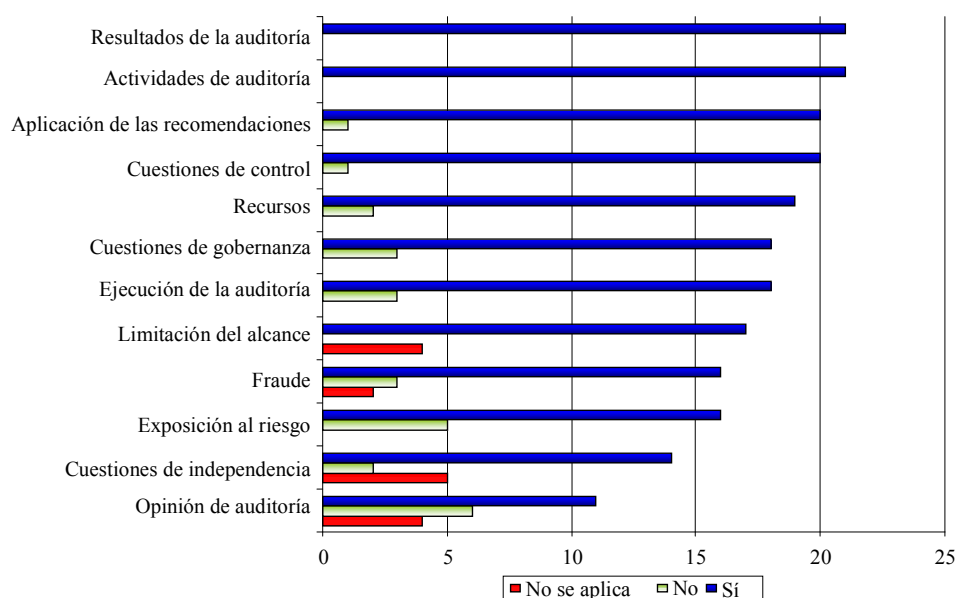
90. Los informes difieren en su naturaleza, frecuencia y contenido. Se presentan oralmente o por escrito a los jefes ejecutivos con periodicidad trimestral o semestral, o por lo menos cada año, aunque en las Naciones Unidas y en la OIT los informes nunca son orales. Allí donde existen comités de auditoría o supervisión, también se les presentan informes, por lo general trimestralmente, aunque en algunos casos cada seis meses<sup>53</sup>. En la mayoría de las organizaciones, pero no en la OIEA, en la ONUDI ni en la OOPS, se presenta un informe anual resumido a los órganos legislativos o rectores, directamente o por conducto del jefe ejecutivo. **Los inspectores consideran que para promover la transparencia y la rendición de cuentas es importante mantener informados a los jefes ejecutivos, los Estados miembros y otras partes interesadas sobre las cuestiones de auditoría fundamentales, por lo que reiteran la mencionada recomendación 11 del informe sobre las carencias en la supervisión. Los inspectores consideran que la presentación de informes periódicos a los jefes ejecutivos, a los auditores externos y a los comités de auditoría o supervisión ayudará a aumentar la eficacia de la función de auditoría.**

91. Las comunicaciones de auditoría pueden diferir en la forma y en el contenido según la fase y los resultados de la auditoría, la naturaleza del trabajo de auditoría concreto, y el cliente. No obstante, en las comunicaciones resumidas anuales debe informarse sobre el cumplimiento del plan de auditoría, el desarrollo de las actividades, las principales

<sup>53</sup> En el PMA se presenta también a la administración un informe trimestral.

constataciones y recomendaciones y su estado de aplicación, así como sobre los riesgos importantes, las cuestiones de control y de gobernanza, las cuestiones relativas a la independencia que se planteen y los casos de fraude. El examen de una muestra de los informes anuales de 2009 de los fondos y programas de las Naciones Unidas permitió comprobar que eran bastante completos. Como se muestra en el gráfico 4, esos informes recogían en particular los resultados y actividades de auditoría, las recomendaciones, las cuestiones de control y, en menor medida, las cuestiones relativas a la gobernanza y a los riesgos. **A ese respecto, los Inspectores alientan a los jefes de auditoría o supervisión internas a que informen sobre las limitaciones existentes y sus consecuencias para la independencia y la eficacia de la función de auditoría, y aporten su opinión sobre el control interno con arreglo a un plan basado en los riesgos.** Ese informe debería presentarse anualmente o bienalmente en apoyo de la presentación de los estados financieros a los Estados miembros, y, de respaldarse debidamente mediante la aplicación de un plan basado en los riesgos, serviría también para proporcionar seguridad al auditor externo.

Gráfico 4

**Contenido de los informes de auditoría interna**

92. Los Inspectores observaron que algunas organizaciones (la FAO, las Naciones Unidas, la OIT, la OMPI, el PNUD, el UNICEF y la UNOPS) publican sus informes anuales resumidos de auditoría en su sitio web. **Los Inspectores consideran que se trata de una mejor práctica que promueve la rendición de cuentas y la transparencia y que deberían adoptar otras organizaciones.**

**Recomendación 8**

**Para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia, los órganos legislativos o rectores interesados deberían exigir que el jefe de auditoría o supervisión internas les presente, anualmente y por escrito, un informe sobre los resultados de la auditoría y publique tales informes anuales en los sitios web de las organizaciones. Los informes anuales deberían tratar de la aplicación del plan de auditoría, de los principales riesgos, de la clasificación de la auditoría de las entidades auditadas, de los problemas de la gobernanza y de control, de las principales conclusiones y**

recomendaciones y de la aplicación de las recomendaciones pendientes, así como de cualquier cuestión relativa a la independencia, a los recursos o a otros problemas que incidan negativamente en la eficacia de los trabajos de auditoría<sup>54</sup>.

## K. Seguimiento de las recomendaciones de auditoría interna

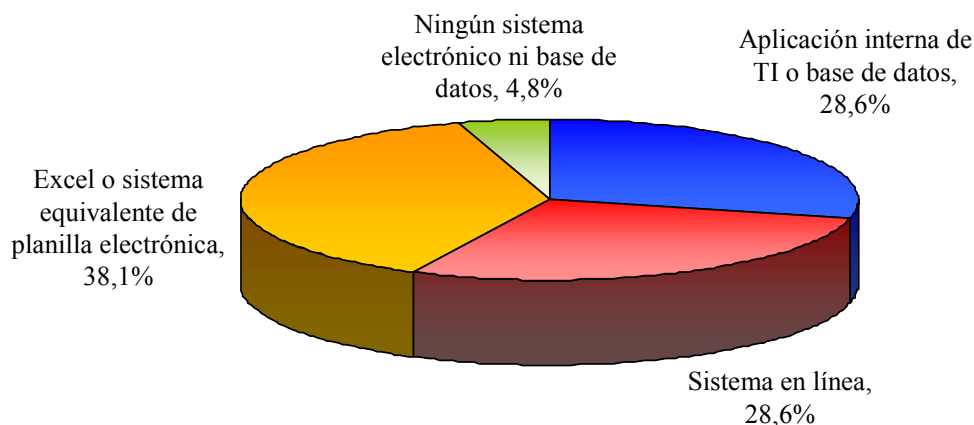
93. Según las normas del IAI, antes de concluir un trabajo de auditoría, el auditor debe examinar conjuntamente con la administración sus observaciones y acordar un plan de acción para mejorar la actividad de auditoría. Incumbe al jefe de auditoría o supervisión internas establecer un sistema para el seguimiento de las medidas adoptadas por la administración en relación con los resultados y las recomendaciones comunicadas en el informe de auditoría correspondiente. La administración debería mantener por su parte un sistema paralelo de seguimiento.

94. Para una vigilancia adecuada se precisan varios elementos: un plazo de respuesta para la administración, una evaluación de la respuesta, una verificación de la respuesta, y mecanismos de seguimiento de la auditoría, según proceda, así como procedimientos que determinen, en caso de respuesta o medidas insatisfactorias, la intervención de los cargos directivos superiores y de los órganos legislativos o rectores. Existe de hecho una correlación entre la calidad del sistema de seguimiento y la tasa de aplicación de las recomendaciones.

95. Todos los sistemas de auditoría interna examinados cuentan con un sistema de seguimiento. En algunos casos se utilizan dos sistemas, el del auditor interno y el de la administración, lo que hace necesario conciliarlos periódicamente. Los sistemas presentan diferentes grados de eficacia y complejidad. Por ejemplo, la UPU utiliza un sistema basado en Excel, mientras que en el OIEA, la OMM, la OMPI, la ONUDI<sup>55</sup>, el PMA, el PNUD, el UNFPA y la UNOPS funcionan sistemas en línea a los que tienen acceso tanto el auditor externo como el cliente/administrador. En esos sistemas debe invocarse la responsabilidad del personal directivo para abordar las situaciones de incumplimiento no explicado ni justificado de una recomendación. Se entiende que la rendición de cuentas entraña sanciones en caso de incumplimiento.

Gráfico 5

### Sistema de seguimiento de las recomendaciones de la auditoría interna



<sup>54</sup> El informe anual sobre los trabajos de auditoría interna puede formar parte de un informe más amplio, en función del ámbito de las actividades de supervisión que tenga a su cargo el jefe de la auditoría interna o de la supervisión.

<sup>55</sup> El sistema de la ONUDI todavía no ha entrado en funcionamiento.

96. El seguimiento se realiza con periodicidad anual o semestral en la mayoría de los casos y trimestralmente en las Naciones Unidas y el UNICEF<sup>56</sup>. Los sistemas en línea hacen posible un seguimiento permanente. En opinión de los Inspectores, el seguimiento semestral es en principio más eficaz en función de los costos que el trimestral. En cualquier caso, el seguimiento debe proseguirse hasta que se hayan aplicado las recomendaciones o la administración haya aceptado el riesgo de no adoptar medidas. Solo entonces pueden los auditores internos adoptar la decisión de dar por cerrada una recomendación. En la mayoría de las organizaciones, sin embargo, el seguimiento continúa hasta que se informa de la aplicación o, en conformidad con las mejores prácticas, hasta que se aportan pruebas de la aplicación. Las recomendaciones pendientes son objeto de seguimientos durante varios años y posteriormente reformuladas o canceladas. La mejor práctica consiste en el seguimiento de la aplicación efectiva durante nuevas auditorías de la misma actividad. A ese respecto, en 2008 la Oficina de Auditoría Interna/UNICEF llevó a cabo un examen del 75% de las oficinas que ya había auditado en 2002-2007. Ese examen reveló que el 33% de las recomendaciones ya zanjadas por la Oficina de Auditoría Interna —tras un estudio preliminar *ex situ* de la documentación justificativa presentada por las oficinas exteriores— no se habían mantenido, es decir, que no se habían seguido aplicando las medidas adoptadas por las oficinas para corregir o controlar las deficiencias (E/ICEF/2009/AB/L.6, párr. 39).

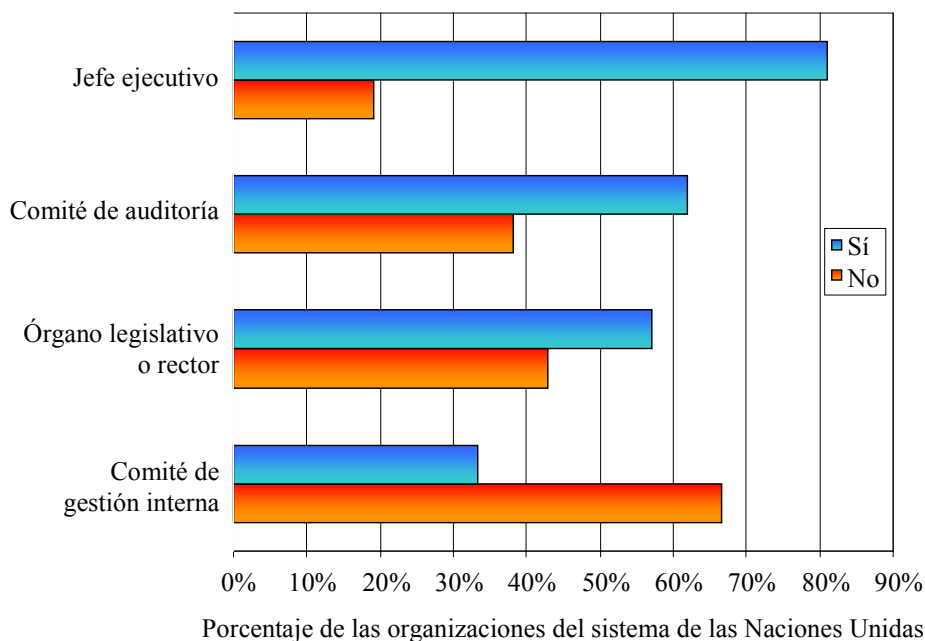
97. El seguimiento de la aceptación y aplicación de las recomendaciones de auditoría se realiza al nivel del jefe ejecutivo, excepto en el ACNUR y en la OOPS, donde corresponde al Contralor y al equipo de gestión operacional, respectivamente. Además, para conseguir una mayor eficacia, en el OIEA, el PMA, el PNUD, el UNFPA, y la UNOPS supervisan la aplicación de las recomendaciones comités de gestión interna. En la Secretaría de las Naciones Unidas, por ejemplo, el Departamento de Gestión realiza un seguimiento de las recomendaciones fundamentales de interés para la OSSI y las recomendaciones pendientes durante más de dos años e informa trimestralmente al respecto al Comité de Gestión. El Secretario General ha establecido criterios para examinar el desempeño del personal directivo superior de la Secretaría de las Naciones Unidas en los que se miden, entre los logros previstos, la aplicación de las recomendaciones de supervisión aceptadas. En el PNUD, la tasa de aplicación de las recomendaciones de auditoría en cada oficina, calculada por la OAI, se publica como uno de los indicadores del sistema de puntuación del desempeño de las oficinas del PNUD. Los Inspectores consideran que se trata de una buena práctica.

98. Cuando funcionan comités de auditoría o supervisión, estos también ejercen tareas de vigilancia, e informan a los órganos legislativos o rectores sobre la tasa de aplicación de las recomendaciones con ocasión de la presentación de los informes anuales, incluso en muchos casos sobre cualquier decisión de gestión referente a recomendaciones importantes o de elevado riesgo que no se hayan aplicado. Los Inspectores consideran que se trata de una buena práctica.

---

<sup>56</sup> Algunas organizaciones consideran que un seguimiento anual es suficiente, pues en algunos casos el ritmo de aplicación es lento, especialmente cuando se trata de cuestiones relacionadas con importantes iniciativas estratégicas de las organizaciones.

Gráfico 6  
Seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de auditoría



99. Una de las mejores prácticas se considera la del PNUD, donde un sistema con interfaz en la red (CARDS), que se ha puesto a punto internamente, permite la carga de los informes de auditoría, la respuesta en línea y el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de auditoría tanto por los clientes/administradores como por la OAI<sup>57</sup>. La información actualizada proporcionada en línea por las oficinas en los países es examinada y validada inmediatamente por los centros regionales de auditoría de la OAI. Además, la OAI realiza exámenes preliminares del estado de aplicación de las auditorías y auditorías de seguimiento *in situ* de las actividades consideradas "insatisfactorias" en auditorías anteriores. La OAI prepara semestralmente un informe institucional sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de auditoría. La aplicación de las recomendaciones lleva en promedio 18 meses. Las recomendaciones pendientes al cabo de 18 meses se señalan a la atención de la Junta Ejecutiva en el informe anual de la OAI. De ahí que solo queden pendientes menos del 1% de las recomendaciones formuladas entre el 1° de enero de 2004 y el 30 de septiembre de 2009 (DP/2010/31, párr. 44).

100. Las recomendaciones y su aplicación deben referirse a cuestiones de importancia esencial y ser específicas, cuantificables y asequibles, orientarse a la consecución de resultados concretos y someterse a plazos determinados. A ese respecto, los cargos directivos de las Naciones Unidas se consideran desbordados por el número de recomendaciones de supervisión recibidas, en su mayoría de los servicios de auditoría interna, algunas de las cuales se refieren a cuestiones menores. La OSSI publicó en 2009 168 informes de auditoría que contenían 1.810 recomendaciones, de las que 647 eran esenciales, lo que arroja un promedio de 11 recomendaciones no esenciales y 4 recomendaciones esenciales por informe<sup>58</sup>. Esas recomendaciones podían reportar 40 millones de dólares en economías, recuperación de sobrepagos y aumentos de la eficiencia. A ese respecto, el CAAI ha recomendado, sin emitir ningún juicio sobre el número de

<sup>57</sup> El UNFPA también utiliza una versión de CARDS y está actualizando su sistema con la versión del PNUD.

<sup>58</sup> Datos internos de la OSSI.

recomendaciones, que tanto la OSSI como la administración deberían centrar la atención en la calidad de las recomendaciones y el valor que estas agregan, más que en su cantidad (A/64/288, anexo, párr. 35).

101. Las organizaciones informantes revelaron asimismo que las mismas recomendaciones se repetían una y otra vez. Ello se debe, en opinión de los Inspectores, a que en la mayoría de los casos la administración no ha establecido controles y sistemas correctivos adecuados ni sistemas para identificar las deficiencias sistémicas y las cuestiones transversales, difundirlas e incorporarlas al proceso de planificación, y capacitar al personal en las normas y los procedimientos conexos. La OSSI, el PNUD, el UNFPA y el UNICEF informan sobre las recomendaciones por categorías de riesgo, esferas de riesgo, causas de las carencias y conclusiones recurrentes, de conformidad con el marco de control interno del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO)<sup>59</sup>, con el fin de orientar las medidas correctivas de la administración. En su resolución 64/232 (párr. 12), la Asamblea General solicitó al Secretario General que aplicara las reiteradas recomendaciones de la OSSI sobre cuestiones de carácter sistémico. En el PNUD, sin embargo, el Comité Asesor de Auditoría manifestó en su informe anual correspondiente a 2009 su satisfacción por la forma proactiva en que la administración utilizaba los resultados de auditoría (DP/2010/31, apéndice, párr. 5). En la ONUDI, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna incluye en su informe al jefe ejecutivo información estadística sobre las recomendaciones pendientes, desglosada por causas de las carencias, procesos, dependencias y antigüedad, además de sobre las recomendaciones recurrentes.

#### **Recomendación 9**

**La administración y los jefes de auditoría o supervisión internas deberían, según proceda, mejorar sus mecanismos de seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de auditoría de conformidad con las mejores prácticas, en particular mediante la utilización de sistemas de seguimiento electrónico y medidas de vigilancia, la presentación de informes a los jefes ejecutivos o a un comité de gestión por lo menos semestralmente y a los órganos legislativos o rectores anualmente, y la divulgación de las recomendaciones no aplicadas que puedan entrañar riesgos importantes. Por la misma razón, la administración debería velar por que se facilitara prontamente a los jefes de auditoría o supervisión internas información sobre el estado de aplicación de las recomendaciones. Convendría asignar los recursos necesarios para establecer o fortalecer el sistema o solicitar autorización de los órganos legislativos o rectores con ese fin.**

## **L. Evaluación de la función de auditoría interna**

102. Los servicios de auditoría interna deben contar con un programa oficial de control y mejora de la calidad<sup>60</sup>, consistente en una evaluación permanente y periódica de la calidad de la actividad de auditoría. Una tercera parte de los servicios de auditoría de las Naciones Unidas examinados (los de la OACI, la OMI, la UIT y la UPU) no disponen un programa de ese tipo.

<sup>59</sup> El COSO es una organización voluntaria del sector privado dedicada a proporcionar orientación a las entidades ejecutivas de gestión y gobernanza con miras a promover en todo el mundo prácticas empresariales más eficaces, eficientes y éticas. Patrocina y difunde marcos y orientaciones basados en investigaciones en profundidad, análisis y mejores prácticas.

<sup>60</sup> Norma 1300 del IAI.

103. Los Inspectores reiteran la recomendación 13 formulada por la DCI en su informe sobre las carencias en la supervisión en el sentido de que "[l]os órganos legislativos de cada organización deberían ordenar a sus respectivos jefes ejecutivos que garanticen una evaluación independiente y de calidad, por ejemplo mediante un examen entre homólogos, de la entidad interna de supervisión, al menos una vez cada cinco años"<sup>61</sup>.

104. La calidad de la actividad de auditoría puede evaluarse de diversas formas, como autoevaluación, retroinformación/encuesta de clientes y partes interesadas, examen por el IAI o autoevaluación con validación independiente. También pueden examinar las actividades de auditoría interna los comités de auditoría y los auditores externos, y ese procedimiento se aplica en formas diferentes en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como se examina más adelante en el presente informe.

105. La frecuencia con que se realizan las evaluaciones de la calidad varía de una organización a otra. En el ACNUR, las Naciones Unidas, la OMS, el OIEA, el PMA, el PNUD, la UNESCO, el UNFPA y el UNICEF se realizan evaluaciones internas después de cada auditoría, que pueden incluir retroinformación del cliente. En la FAO, la OIT, la OMM, la OMPI, la OOPS, el PMA y el PNUD se realizan evaluaciones externas cada cinco años. El UNFPA llevará a cabo una evaluación externa en 2010 y realizó su última autoevaluación con facilitación del IAI en 2006. Esos ejemplos representan mejores prácticas.

106. Con arreglo a las normas del IAI, deben realizarse evaluaciones externas que abarquen todos los aspectos de la actividad de auditoría. Algunos servicios de auditoría, como los del ACNUR, las Naciones Unidas, el OIEA, la OMS, la ONUDI, el PNUD, la UNESCO, el UNFPA y el UNICEF, combinaban una autoevaluación con una evaluación externa destinada a validar los resultados<sup>62</sup>. Esa última opción resulta en general menos costosa que una evaluación externa. Sobre la base de la evaluación externa de la calidad se formula una opinión sobre el grado de conformidad con las normas del IAI. Los Inspectores determinaron que, a la luz del más reciente examen realizado, la función de auditoría de las organizaciones de las Naciones Unidas estaba:

- Plenamente en conformidad con las normas en el ACNUR, la OIT, la OMM, la OMPI, la OMS, el PMA, el PNUD, la UNESCO, el UNICEF y la UNOPS;
- Parcialmente en conformidad con las normas en la FAO, las Naciones Unidas, el OIEA, la ONUDI, la OOPS y el UNFPA.

107. En principio, los resultados de esa evaluación deberían comunicarse a todas las partes interesadas, en aras de la transparencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, esa resultó ser la práctica establecida solo en la OMPI, el PMA, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y la UNOPS<sup>63</sup>.

<sup>61</sup> JIU/REP/2006/2, recomendación 13, pág. 16.

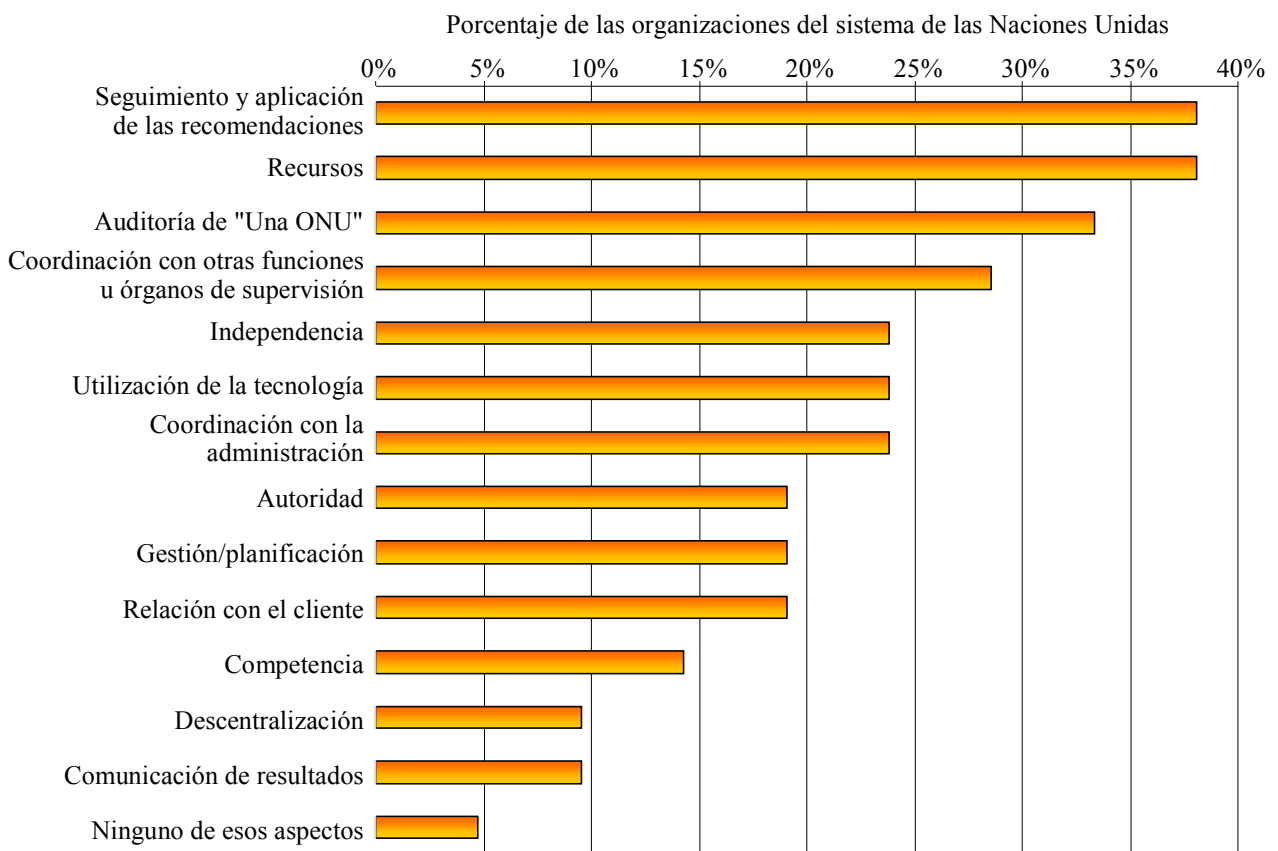
<sup>62</sup> La OMPI cuenta con un proceso de autoevaluación en conformidad con las normas y la práctica del IAI que todavía no ha sido objeto de validación externa porque su sección de auditoría interna se estableció hace menos de tres años. La ONUDI utilizaba, por su menor coste, el método de autoevaluación con validación externa por el IAI.

<sup>63</sup> En la FAO el resultado del último examen externo de control de calidad de la actividad de auditoría externa fue comunicado al órgano rector en el correspondiente informe anual de la Oficina de Auditoría Interna, Inspección y Control de la Gestión.

**Recomendación 10**

Para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, los órganos legislativos o rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas interesados deberían velar por que la auditoría interna sea sometida, cada cinco años, a una evaluación independiente externa de la calidad o a una autoevaluación con validación independiente externa, de conformidad con las normas del Instituto de Auditores Internos, y deberían velar por que se tomen medidas correctivas para que los trabajos de la auditoría interna sean, en general, conformes a las normas del Instituto.

Gráfico 7  
**Principales dificultades o limitaciones que encuentran los jefes de auditoría o supervisión internas**



108. Como se muestra en el gráfico 7, al evaluar el desempeño de la función de auditoría en sus respectivas organizaciones, los jefes de auditoría o supervisión internas se mostraron, con pocas excepciones, satisfechos con la contribución de la auditoría interna a la gobernanza de la organización y a sus procedimientos de gestión del riesgo y de control. Entre las principales dificultades o limitaciones que tenían planteadas actualmente mencionaron el seguimiento y la aplicación de las recomendaciones de auditoría, el nivel de recursos, la auditoría de "Una ONU" y la coordinación con otros órganos de supervisión. Mientras que los últimos dos aspectos son privativos del sistema de las Naciones Unidas, el



primero y el segundo son comunes a la actividad de auditoría como función pública y, en cierta medida, también a los trabajos de auditoría en el sector privado.

### III. Auditoría externa

#### A. Definición

Se entiende por auditoría externa la auditoría realizada por un organismo externo a la organización objeto de auditoría e independiente de ella. Su finalidad es presentar a los órganos legislativos o rectores de la organización en cuestión una opinión y un informe sobre las cuentas y los estados financieros de la organización, la legalidad y regularidad de sus operaciones, sus procedimientos de gestión financiera y sus resultados financieros de conformidad con los reglamentos financieros aplicables. Las organizaciones encargadas de la auditoría externa de actividades gubernamentales rinden informe en general directamente al parlamento, y reciben el nombre de entidades fiscalizadoras superiores. Las entidades fiscalizadoras superiores realizan, al nivel más alto, auditorías externas de los organismos públicos de un país y reúnen las condiciones necesarias para trabajar como auditores externos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas<sup>64</sup>.

109. Los auditores externos, si bien, por definición, no forman parte oficialmente de una organización, cumplen una función fundamental al aumentar la confianza pública en la fiabilidad de la información financiera y del sistema de control interno de la organización. En las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los auditores externos son auditores generales de los Estados Miembros o entidades fiscalizadoras superiores que informan a los órganos legislativos o rectores de cada organización con independencia del gobierno de su propio país.

#### B. Distribución de los comités de auditoría o supervisión externas

110. En el cuadro 2 figuran los mandatos de las entidades fiscalizadoras superiores de los órganos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en 2010. La misma entidad fiscalizadora superior puede realizar actividades de auditoría en varias organizaciones:

Cuadro 2

##### Entidades fiscalizadoras superiores de los órganos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (2010)

<i>Pais de la entidad fiscalizadora superior</i>	<i>Miembro de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas</i>	<i>Organización</i>	<i>Fin del mandato</i>
Alemania		OIEA	30 de junio de 2010 (prorrogado hasta 2012)
Canadá		OIT	31 de diciembre de 2011

<sup>64</sup> Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Best practice example of FRR concerning audit arrangements in international institutions, 2004, y OCDE, Sigma External Audit & Financial Control Glossary, pág. 19.

<i>Pais de la entidad fiscalizadora superior</i>	<i>Miembro de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas</i>	<i>Organización</i>	<i>Fin del mandato</i>
China	Hasta junio de 2014	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz	30 de junio de 2014
		UNICEF	30 de junio de 2014
Filipinas		FAO	31 de diciembre de 2011
Francia	Hasta junio de 2010	Naciones Unidas (excepto el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz)	30 de junio de 2010 (sustituida por el Reino Unido)
		OACI	31 de diciembre de 2010 (prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2013)
		UNESCO	31 de diciembre de 2011
India		OMI	30 de junio de 2012
		OMS	31 de mayo de 2012
		OMT	31 de diciembre de 2011
		PMA	30 de junio de 2016
Pakistán		ONUDI	30 de junio de 2012
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	Desde julio de 2010 hasta junio de 2016	OPS	31 de diciembre de 2011
		Naciones Unidas (excepto el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz)	30 de junio de 2016
		PMA	30 de junio de 2010 (sustituido por la India)
		OMM	30 de junio de 2012
Sudáfrica	Hasta junio de 2012	PNUD	30 de junio de 2012
		UNFPA	30 de junio de 2012
		UNOPS	30 de junio de 2012
		OOPS	30 de junio de 2012
Suiza		UIT	31 de julio de 2012
		OMPI	31 de diciembre de 2011
		UPU	31 de julio de 2013

111. Algunas organizaciones relacionadas con las Naciones Unidas (FIDA y Banco Mundial) y otras organizaciones no relacionadas con las Naciones Unidas (FICR, Fondo Mundial) proponen a empresas de auditoría privadas como auditores externos; por ejemplo las denominadas "cuatro grandes" (PricewaterhouseCoopers, Deloitte & Touche, KPMG y Ernst & Young), que son las empresas de auditoría internacional más grandes del mundo y se ocupan por lo general de las auditorías de empresas que cotizan en bolsa y de numerosas empresas privadas.

112. Solo cuatro auditores externos (Francia para la UNESCO, Alemania para el OIEA, la India para la OMS y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte para el PMA) tienen presencia permanente en sus organizaciones auditadas. La Junta de Auditores también tiene un lugar permanente en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Todos los demás auditores tienen presencia física intermitente y residen en sus respectivos países. **Teniendo en cuenta las entrevistas con los auditores externos, los Inspectores opinan que los auditores externos que tienen presencia permanente en las sedes de las organizaciones auditadas están en mejores condiciones de desempeñar plenamente sus funciones, si bien la presencia permanente en la organización auditada entraña costos.** Algunos auditores externos afirmaron que podían también efectuar auditorías eficientes y eficaces mediante visitas selectivas, así como realizar auditorías de alta calidad.

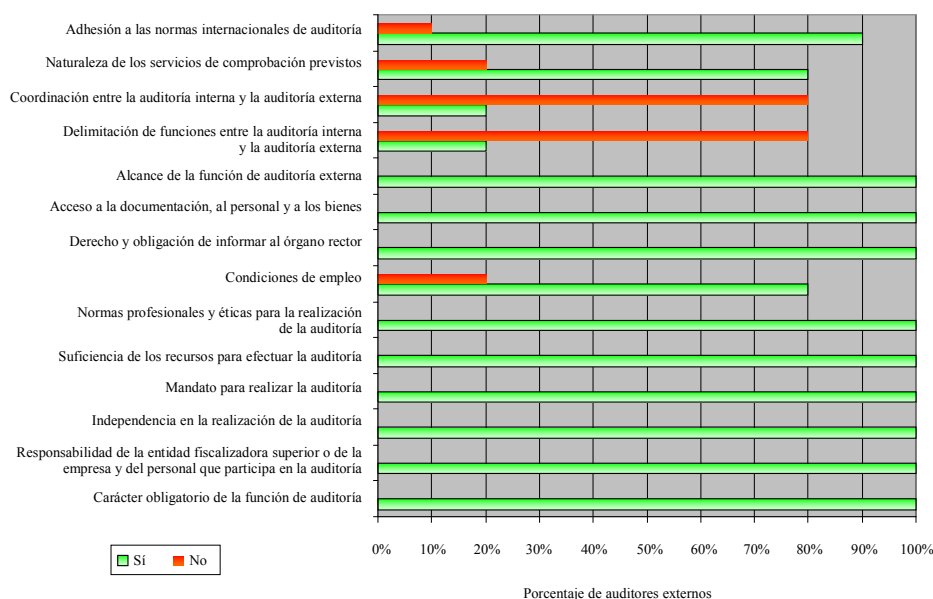
### C. Mandato, marco jurídico y alcance

113. El reglamento financiero de cada organización debería definir clara y formalmente el mandato, la autoridad y la responsabilidad de las actividades de auditoría externa. Un acuerdo escrito, una carta de nombramiento o un contrato servirían para regular su trabajo. En principio, los acuerdos, los contratos y el reglamento financiero pertinentes deberían definir la naturaleza y el alcance de la función de auditoría externa, la responsabilidad de la entidad fiscalizadora superior y del personal que participa en la auditoría, la independencia y el acceso a la documentación, al personal y a los bienes para efectuar la auditoría, el mandato y los recursos adecuados para llevar a cabo la auditoría, las normas profesionales y éticas aplicadas, las condiciones de empleo y los requisitos para la presentación de informes. Esas disposiciones figuran por lo general en los documentos pertinentes de la organización auditada, con excepción del tipo de garantía prevista en la OACI. Se han encontrado asimismo lagunas en la definición de la duración del mandato y las condiciones de empleo de los auditores externos, y en la delimitación de funciones y la coordinación entre auditores internos y auditores externos<sup>65</sup>, como se indica en el gráfico 8 y se analiza más detalladamente en el capítulo V del presente informe.

---

<sup>65</sup> Para obtener más información, véase la sección C del capítulo V sobre la coordinación entre los auditores internos y los auditores externos.

Gráfico 8  
**Contenido del acuerdo, contrato o reglamento financiero pertinente que regula la auditoría externa**<sup>66</sup>



114. A fin de reforzar la función de la auditoría externa, algunas entidades fiscalizadoras superiores evalúan periódicamente sus trabajos de auditoría, aunque la obligación de establecer unos procedimientos adecuados para la auditoría corresponde a la entidad auditada.

115. Análogamente, en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas los auditores externos pueden plantear esta cuestión proactivamente cuando la entidad auditada no tiene iniciativa. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían revisar periódicamente la parte de su reglamento financiero correspondiente a la auditoría externa para ponerla en consonancia con los avances habidos en la profesión, con los cambios orgánicos, con las nuevas normas de auditoría y con las prácticas aplicables. Por ejemplo, la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido que audita al PMA informó de que el mandato del auditor externo había sido examinado en los últimos cinco años. En 2001 se estudiaron las funciones de la Junta de Auditores para modificar la duración del mandato de sus miembros<sup>67</sup>. Tres entidades fiscalizadoras superiores indicaron que no se había examinado su mandato.

116. Podría ser preciso revisar el mandato del auditor externo para tener en cuenta la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS) en todo el sistema de las Naciones Unidas, en algunos casos para cambiar la frecuencia de las auditorías externas de los estados financieros de las organizaciones con objeto de realizar más pruebas de conformidad. Aunque en las IPSAS no se establece expresamente la obligación de realizar auditorías anuales, el Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, en su reunión de diciembre de 2009, confirmó que todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían llevar a cabo auditorías externas anuales para

<sup>66</sup> Todos los gráficos del capítulo III relativos a la auditoría externa se basan en la información de las entidades fiscalizadoras superiores que auditaron a las organizaciones participantes en la DCI que respondieron a la encuesta, que representan el 45% de las organizaciones encuestadas.

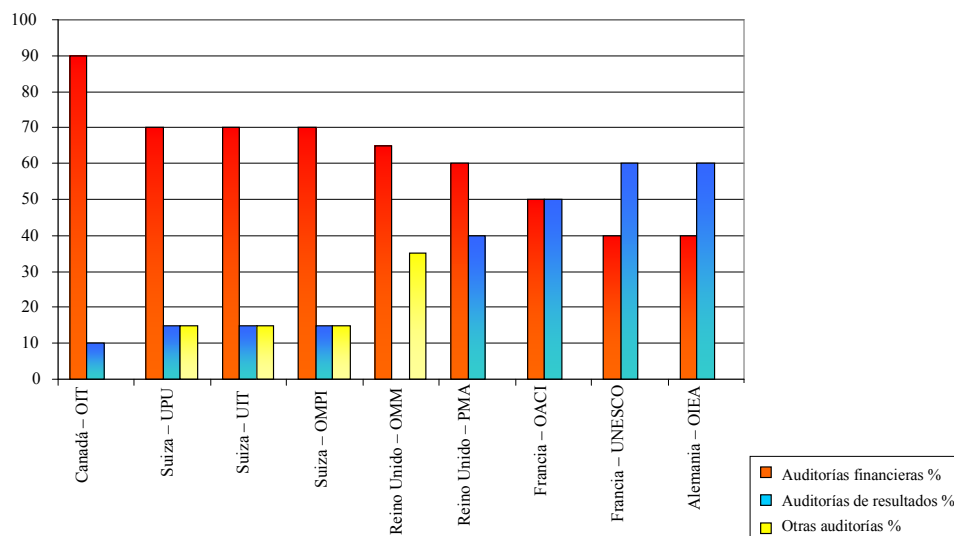
<sup>67</sup> Resolución 55/248 de la Asamblea General.

lograr un máximo de credibilidad y de transparencia en sus estados financieros conformes a las IPSAS. La OMS ha publicado recientemente una modificación de su Reglamento Financiero para reflejar ese cambio<sup>68</sup>.

117. Además, el mandato de auditoría externa, si bien se refiere principalmente a la auditoría financiera, debería incluir también las auditorías de resultados y otras auditorías especiales. Algunas entidades fiscalizadoras superiores están más dispuestas que otras a realizar auditorías de resultados, como se ilustra en el gráfico 9.

Gráfico 9

**Tipo de auditorías realizadas por las entidades fiscalizadoras superiores encuestadas**



118. No obstante el derecho y el deber de realizar auditorías de resultados, los Inspectores consideran que los auditores externos deberían seguir dando prioridad a la certificación de los estados financieros con miras a garantizar la rendición de cuentas pública de la respectiva organización, especialmente teniendo en cuenta la introducción de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público.

119. Para concluir, los Inspectores opinan que, incluso cuando no existe una necesidad inmediata de modificar el mandato establecido, se deberían examinar periódicamente las condiciones de contratación del auditor externo, según proceda. Los comités de auditoría o supervisión independientes deberían participar en ese proceso de examen, a fin de reforzar los controles y el cumplimiento de las normas, como se señala en la recomendación 11.

<sup>68</sup> OMS, Informe de la Secretaría sobre las modificaciones del Reglamento Financiero: Aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS) y frecuencia de las auditorías, documento A/63/34.

**Recomendación 11**

**Los órganos legislativos deberían pedir a los comités de auditoría o supervisión independientes existentes en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que examinen, al menos cada cinco años, la actuación y el mandato o contrato de auditoría de los auditores externos, en consulta con los jefes ejecutivos, y que presenten los resultados de ese examen a los órganos legislativos o rectores en su informe anual.**

**D. Independencia y objetividad**

120. Conforme a la Declaración de Lima sobre las Líneas Básicas de la Fiscalización<sup>69</sup>, las entidades fiscalizadoras superiores deben gozar de independencia para el cumplimiento de sus funciones. La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) subraya en su Guía que los auditores externos deben gozar de plena independencia en la realización de la auditoría<sup>70</sup>, y en la Declaración de México sobre la independencia de las entidades fiscalizadoras superiores (Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, ISSAI) se reiteró la importancia fundamental de la independencia<sup>71</sup>. Los auditores externos deberían asimismo gozar de plena independencia respecto de sus propios gobiernos y representar una fuente de información verdaderamente independiente para el órgano legislativo o rector sobre la exactitud y fiabilidad de los estados financieros y de los controles internos de la organización.

121. Las entidades fiscalizadoras superiores no han informado de casos de pérdida de independencia u objetividad o de injerencia en esa independencia u objetividad en los últimos cinco años. Sin embargo, los Inspectores han señalado los peligros que se exponen a continuación.

**1. Alcance de la auditoría externa y realización de trabajos**

122. El alcance y la naturaleza de los trabajos de auditoría externa deberían ser definidos exclusivamente por el órgano legislativo o rector. En algunas organizaciones, como la OMM, los jefes ejecutivos pueden pedir a los auditores externos que realicen trabajos adicionales. El auditor externo debería considerar cuidadosamente esas solicitudes, teniendo debidamente en cuenta su independencia y las consecuencias para el plan de auditoría, y examinar la cuestión desde el punto de vista de su mandato. Los Inspectores creen que el personal directivo debería dirigir cualquier petición de que los auditores externos efectúen trabajos adicionales al órgano legislativo o rector competente en consulta con el comité de auditoría o supervisión.

**2. Conflicto de intereses y declaraciones de la situación financiera**

123. La labor de los auditores externos tiene que ser objetiva. Toda opinión del auditor debería sustentarse exclusivamente en pruebas y obtenerse de conformidad con las normas internacionales de auditoría, en particular las normas de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y el Código de Ética de esa Organización

<sup>69</sup> Aprobada en octubre de 1977 en el IX Congreso de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, la Declaración establece los objetivos de la auditoría del sector público y reconoce la importante función de esas entidades en la gestión de las finanzas públicas.

<sup>70</sup> INTOSAI, "Auditoría de las instituciones internacionales – Guía para las Entidades Fiscalizadoras Superiores" (Oslo, 2004), pág. 7.

<sup>71</sup> Aprobada por la INTOSAI en su XIX Congreso en 2007.

para los auditores del sector público<sup>72</sup>. Es una práctica profesional establecida que los auditores externos comuniquen cualquier posible conflicto de intereses que pueda afectar su capacidad para trabajar de forma objetiva. **Los Inspectores señalaron que menos de la mitad de los auditores externos comunicaron que tenían la obligación de hacer esa declaración con respecto al cliente auditado y con respecto a la auditoría.**

124. Además, es fundamental que los auditores externos mantengan la confidencialidad sobre las cuestiones relativas a la auditoría y sobre la información obtenida en el curso de la auditoría acerca del auditado<sup>73</sup>. En particular, los auditores externos, incluido su personal, no deberían utilizar esa información para obtener beneficios personales para sí mismos o para terceros. A ese respecto, los auditores externos deberían presentar, conforme al mecanismo establecido en cada organización, una declaración de la situación financiera a fin de informar de todo posible interés financiero que pueda entrar en conflicto con sus funciones de auditoría. Sin embargo, solo el auditor externo de la OIT tenía la obligación de hacer esa declaración.

125. Por último, los auditores externos deberían también evitar todo posible conflicto de intereses negándose a aceptar de la entidad auditada honorarios, regalos, invitaciones o gratificaciones que puedan influir o dar la impresión de influir en su independencia. Las entidades fiscalizadoras superiores encuestadas afirmaron que, conforme a las disposiciones pertinentes del Instituto de Auditores Internos y del Código de Ética, tenían la obligación de hacerlo. Sin embargo, los reglamentos financieros de las organizaciones auditadas disponen únicamente que las auditorías se lleven a cabo con arreglo a las normas comunes de auditoría generalmente aceptadas, sin ninguna referencia clara a los posibles conflictos de intereses.

126. **Como ya se ha recomendado para los auditores internos y anteriormente en el informe sobre las carencias en la supervisión, los Inspectores reiteraron que los auditores externos deberían estar obligados a presentar información sobre su situación financiera y a declarar todo posible conflicto de intereses, real o aparente. Los Inspectores observaron, sin embargo, que los auditores externos que eran independientes de las organizaciones auditadas eran también miembros de los colegios profesionales de contadores de sus respectivos países y como tales suscribían los códigos de ética que regulaban adecuadamente la cuestión de los conflictos de intereses.**

### 3. Selección y nombramiento de los auditores externos

127. De conformidad con las normas de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)<sup>74</sup>, los reglamentos financieros deberían regular el procedimiento de selección y los criterios aplicados para seleccionar el auditor externo. Sin embargo, en una muestra de diez reglamentos financieros examinados, solo en el de la UNESCO y en el de la OMS se regula esa cuestión. En las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no existe una política escrita uniforme y concertada en relación con el procedimiento de selección y nombramiento de los auditores externos, aparte del hecho de que los nombra el órgano legislativo o rector de la respectiva organización, por votación secreta si no hay consenso sobre el candidato. Entre las prácticas óptimas seguidas en la OCDE, en la OMPI y en el Banco Mundial figura la participación de un comité de auditoría o supervisión en el procedimiento de selección.

<sup>72</sup> Aprobado en el XVI Congreso de la INTOSAI.

<sup>73</sup> INTOSAI, "Normas generales de Fiscalización Pública y Normas sobre los derechos y el comportamiento de los auditores", ISSAI 200, párr. 2.46.

<sup>74</sup> INTOSAI, "Principios para las mejores prácticas de auditoría de las instituciones internacionales" (ISSAI 5000), principio 7, párr. 7.3.

128. Los Inspectores consideran que todo procedimiento de selección debería basarse en la transparencia, la competencia, el profesionalismo, la competitividad y la igualdad de oportunidades para todos. Se debería invitar a todos los Estados miembros de cada una de las organizaciones a presentar una propuesta formal basada en requisitos preestablecidos. En consonancia con las prácticas óptimas, las organizaciones auditadas deberían redactar las solicitudes de ofertas de forma detallada para aclarar los requisitos y las condiciones del contrato, y deberían describir claramente la documentación y la información que los candidatos deberán facilitar en la propuesta. En las ofertas se deberían incluir al menos una descripción del método que se aplicará en la auditoría, los *curricula vitae* de los auditores, la experiencia profesional, el número y el nivel del personal que participará, los meses de trabajo necesarios, los honorarios de auditoría, incluidos los sueldos y otras prestaciones, si procede, y una declaración de confidencialidad.

129. Los Inspectores no han podido precisar hasta qué punto se aplican efectivamente los criterios mencionados. Un auditor externo informó de que el procedimiento de selección no daba igualdad de oportunidades a todos. Algunas entidades fiscalizadoras superiores afirmaron que a ellas simplemente se las invitaba a presentar una oferta y que en sus propuestas figuraban algunos de esos datos requeridos. En las Naciones Unidas se cursa a los Estados Miembros una simple comunicación en la que se invita a proponer candidatos.

**130. Los Inspectores consideran que se deberían aplicar los siguientes criterios, que reflejan los requisitos mínimos que debería cumplir el procedimiento de selección del auditor externo por el órgano legislativo o rector<sup>75</sup>:**

a) **Se deberían cursar a los representantes de todos los Estados miembros, y por conducto de ellos a sus entidades fiscalizadoras superiores nacionales, invitaciones a presentar candidaturas para el nombramiento como auditor externo.**

b) **Se debería preparar y enviar a los países que hayan presentado candidatos una solicitud de ofertas detallada. La solicitud de ofertas debería incluir al menos lo siguiente: los procedimientos y condiciones del concurso; instrucciones claras sobre la documentación que haya de presentarse como parte de la oferta, y una descripción de los requisitos, en particular el método propuesto para la auditoría, los *curricula vitae* de los auditores, los honorarios del candidato, incluidos los gastos de viaje y otros gastos suplementarios, y demás requisitos. En las condiciones del concurso deberían figurar las condiciones y plazos para la presentación y la indicación de que las propuestas incompletas no serán tomadas en consideración.**

c) **Se debería nombrar un comité de selección independiente e idóneo, compuesto por cinco a siete miembros, en consulta con el comité de auditoría o supervisión.**

d) **Una vez cerrado el plazo para la recepción de las ofertas formales, estas deberían ser objeto de preselección mediante una evaluación técnica preliminar. El comité de selección debería proceder a aprobar una lista corta de candidatos a quienes se invitará a hacer una exposición oral y a ser entrevistados. El comité de selección debería después recabar la opinión del comité de auditoría o supervisión, que verificará el procedimiento de selección, y del jefe de auditoría interna, antes de presentar una recomendación con explicaciones detalladas al órgano legislativo o rector.**

---

<sup>75</sup> Los criterios propuestos se basan en el documento WO/GA/38/15 de la OMPI, en el que se describe un procedimiento de selección partiendo de la comparación de los procedimientos de selección de auditores externos en la FAO, la OIT y la OMS.



e) El órgano legislativo o rector debería dar su aprobación formal y nombrar al candidato recomendado.

f) Se debería establecer un contrato de auditoría.

131. Además, los Inspectores estiman que al seleccionar al mejor candidato se debería tener debidamente en cuenta lo siguiente: el número de auditorías en curso de las entidades fiscalizadoras superiores; la necesidad de diversificar la representación geográfica; la necesidad de asegurar la rotación de esas entidades fiscalizadoras, y, por último, la necesidad de que el país de la entidad fiscalizadora superior sea diferente del país anfitrión de la organización y/o del país cuya nacionalidad tenga el jefe ejecutivo, para prevenir todo posible conflicto de intereses. A ese respecto, en el examen se constató que algunas entidades fiscalizadoras superiores tienen contratos simultáneamente en varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y que se selecciona reiteradamente a las mismas entidades fiscalizadoras sin observar el principio de rotación. Las entidades fiscalizadoras superiores proceden del país anfitrión de las sedes en el caso de la UIT, de la UNESCO, de la UPU y de la OMPI, y del mismo país del Secretario General de la organización en el caso de la OACI.

#### 4. Duración del mandato de los auditores externos

132. Se reconoce en general que la rotación obligatoria de las entidades fiscalizadoras superiores refuerza la independencia del auditor externo, tanto de hecho como en apariencia, y aporta una nueva visión y una diversidad de experiencias. En el sector privado existe incluso una norma o una política de rotación del principal interlocutor contratado y de los equipos de auditoría. Además, se sugiere al principal interlocutor contratado que no acepte ese tipo de contratos durante un plazo de cinco años.

133. El órgano legislativo o rector debería decidir la duración adecuada del mandato del auditor externo para equilibrar las exigencias de independencia y de continuidad. Los factores que pueden influir en la duración del mandato son la relación costo-beneficio del cambio de auditores, la disponibilidad de entidades fiscalizadoras superiores y la complejidad de las operaciones.

134. Anteriormente, el mandato era indefinido en algunas organizaciones como el OIEA, la UIT, la UPU y la OMPI. En la UIT, la UPU y la OMPI, el auditor externo no ha cambiado desde la creación de esas organizaciones<sup>76</sup>. En general, el ejercicio del mandato varía entre dos años en algunas organizaciones (el OIEA y la ONUDI) y seis años en otras (las Naciones Unidas y sus fondos y programas, el PMA y la OMPI). En unos pocos casos (la OACI y la OMM), el ejercicio del mandato es renovable una sola vez. En las Naciones Unidas, el mandato de un miembro de la Junta de Auditores solo se puede renovar después de que haya transcurrido un plazo equivalente a la duración de un mandato.

135. Por una parte, un plazo de rotación de dos o tres años podría ser muy corto a causa del tiempo necesario para familiarizarse con la organización auditada. Por otra parte, un único mandato de más de seis años o un mandato renovable podría ser muy largo y dar lugar a que el auditor estableciese una relación demasiado estrecha con el cliente. **Los Inspectores estiman que un único mandato de seis años, no renovable inmediatamente, es una práctica óptima que debería ser adoptada por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.**

<sup>76</sup> En la OMPI, el Reglamento financiero se modificó en 2008 para permitir la rotación del auditor externo. La nueva entidad fiscalizadora superior asumirá la auditoría externa en 2012.

## 5. Ejercicio de funciones internas en la organización auditada

136. Conforme a las prácticas óptimas, no se debería permitir que el personal de auditoría externa aceptase un cargo ejecutivo en la organización auditada hasta que hubiera transcurrido un determinado número de años (no inferior a tres) después de terminada su participación en la auditoría. Entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas entrevistadas y encuestadas solo la UNESCO y el PMA prohíben que el auditor externo acepte un nombramiento posterior de ese tipo, pero en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no existe una norma que lo impida.

137. Los inspectores subrayan que en la recomendación 5 que figura en el informe sobre las carencias en la supervisión, la DCI recomendó que los órganos legislativos dispusieran que los auditores externos no puedan asumir funciones ejecutivas durante un plazo de tres años en las organizaciones para las que hayan desempeñado funciones de supervisión<sup>77</sup>. La aplicación de la recomendación que figura a continuación podría mejorar la rendición de cuentas.

### Recomendación 12

**Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían, tras consultar con el comité de auditoría o supervisión independiente, seleccionar un auditor externo entre las entidades fiscalizadoras superiores competitivas e interesadas para un plazo de cuatro a seis años, no renovable inmediatamente. Un comité subsidiario del órgano legislativo o rector debería estudiar las candidaturas con arreglo a criterios y requisitos establecidos, entre ellos la rotación y la representación geográfica.**

## E. Competencia

138. Las normas de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores exigen que los auditores externos tengan las certificaciones y calificaciones profesionales y demás competencias necesarias para desempeñar eficazmente el mandato de auditoría<sup>78</sup>. Todos los auditores externos afirmaron que cumplían ese requisito. Además, muchos de ellos admitieron que contrataban a consultores para disponer de los conocimientos necesarios y añadir valor. En la mayoría de los casos existen planes para velar por que los auditores externos mejoren sus conocimientos y aptitudes y se desarrollen profesionalmente.

139. Un requisito adicional en las Naciones Unidas debería ser el buen conocimiento del sistema financiero, de los principios de contabilidad establecidos y de los idiomas de trabajo de las secretarías de las organizaciones. Lamentablemente, ese no siempre es el caso en lo que respecta al personal de auditoría externa, como señalaron algunos directivos.

## F. Gestión de la auditoría

140. Los auditores externos deberían elaborar calendarios de auditoría y planes basados en los riesgos para determinar las prioridades de la auditoría. Todos los auditores externos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas preparan tales planes y calendarios de auditoría basándose en su propia evaluación de los riesgos y de la

<sup>77</sup> JIU/REP/2006/2, pág. 9.

<sup>78</sup> "General standards in government auditing and standards with ethical significance" (ISSAI 200), párrs. 2.1 c) y 2.33.

importancia relativa. Algunas entidades fiscalizadoras superiores pueden tener en cuenta los principios de gestión de los riesgos de la organización auditada, si existen, así como las contribuciones del órgano legislativo o rector, del personal directivo superior, de los auditores internos y, en menor medida, de los comités de auditoría o supervisión conforme a lo previsto en las normas internacionales de auditoría.

141. En consonancia con las prácticas óptimas, el auditor externo, al preparar el plan de auditoría externa, debería informarse de la labor y los planes del auditor interno para evitar duplicaciones innecesarias y evaluar las repercusiones de la auditoría interna en los procedimientos y actividades de auditoría pertinentes. Aunque en muchos casos se intercambian planes, solo 1 de 9 entidades fiscalizadoras superiores declaró que tenía plena confianza en el trabajo de los auditores internos; 3 tenían una confianza limitada o puntual en ese trabajo, y 2 no tenían ninguna confianza. **Sin embargo, algunos auditores externos informaron a los Inspectores de que solo pueden tener confianza en los informes de auditoría interna cuando estos son pertinentes y de suficiente calidad. Los Inspectores consideran esto como un motivo de preocupación que debería ser estudiado por los participantes en la auditoría interesados.** Además, como se señala en el capítulo V, los comités de auditoría o supervisión deberían velar por la coordinación de los planes y actividades de auditoría interna y externa.

142. Los nombramientos en forma rotativa podrían presentar un problema para la organización auditada y para los auditores externos saliente y entrante si no se realizan adecuadamente. Si no existen unos procedimientos adecuados para la transferencia de funciones, podría verse afectada la continuidad de la auditoría. La encuesta muestra que solo el 50% de las entidades fiscalizadoras superiores disponía de mecanismos para esa transición. En un caso se informó de que no se había podido determinar claramente la situación en que se encontraba la aplicación de las recomendaciones formuladas por la anterior entidad fiscalizadora superior. Los Inspectores consideran esto como una grave anomalía. En los contratos de auditoría deberían figurar las disposiciones pertinentes en función de los procedimientos acordados por el Grupo de Auditores Externos; su inobservancia debería consignarse como un incumplimiento del contrato. Además, se deberían cumplir las disposiciones relativas a la transición prescritas por el Grupo de Auditores Externos.

143. **Los Inspectores opinan que los órganos legislativos o rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían exigir que se establecieran las listas de procedimientos y de control pertinentes, y los auditores externos salientes y entrantes deberían estar obligados a aplicarlas y firmar un acuerdo sobre la transferencia para asegurar la continuidad de la auditoría, en consonancia con las normas de la INTOSAI<sup>79</sup>.**

144. Según el informe pertinente de la DCI, el PMA es la única organización de las Naciones Unidas que ha aplicado plenamente las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS)<sup>80</sup>. Ocho organizaciones (la OACI, la OMI, la UIT, la OPS, la UNESCO, la ONUDI, la OMPI y la OMM) adoptaron las IPSAS en el plazo inicialmente previsto, es decir para 2010<sup>81</sup>, y el auditor externo respectivo evaluará su cumplimiento en el curso de 2011. La aplicación de las IPSAS requiere más tiempo y más esfuerzo por parte del personal de cada organización y de los auditores externos que desempeñan una importante función de certificación de la conformidad de los estados financieros. **Los**

<sup>79</sup> INTOSAI, *Audit of international institutions: guidance for supreme audit institutions (SAIs)* (Oslo, 2004), págs. 27 y 28.

<sup>80</sup> "Preparación de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS) (JIU/REP/2010/6), párr. 161.

<sup>81</sup> Ídem., párr. 162.

**Inspectores reiteran la necesidad de establecer y mantener un diálogo bilateral entre la organización auditada y sus auditores externos en relación con la transición a las IPSAS para contribuir a que tanto los auditores externos como los internos lleguen a conocer a fondo el nuevo sistema y sus efectos en los procedimientos de control, dado que la aplicación de las IPSAS exigirá que se adopte una contabilidad basada en valores devengados<sup>82</sup>.**

## **G. Recursos destinados a la auditoría**

145. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se financian principalmente con las contribuciones de los Estados Miembros. La UPU, la UIT y la OMPI no pagan honorarios de auditoría, pero sí sufragan los gastos de viaje y las dietas, bien por día, bien por contrato de auditoría.

146. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben proporcionar a los auditores externos los recursos y servicios necesarios para el adecuado desempeño de sus funciones, y deben sufragar el costo total de la auditoría, teniendo en cuenta las ofertas de los candidatos. Una entidad fiscalizadora superior no estaba satisfecha con esos recursos y servicios. Otra entidad fiscalizadora superior puede cargar únicamente el costo directo pero no el costo total de la auditoría. A este respecto, se debería consignar todo gasto adicional hecho por la entidad fiscalizadora superior. No obstante, el órgano legislativo o rector de las organizaciones auditadas tenía conocimiento del costo total de la auditoría en el 60% de los casos comunicados.

147. El nivel de los recursos asignados para la auditoría en cada organización depende del tamaño y la complejidad de las operaciones. En las organizaciones que respondieron a la encuesta de la DCI, el número de días necesarios al año para completar un trabajo de auditoría variaba entre 170 y 1.013, y el presupuesto anual de la auditoría externa para 2009 oscilaba entre 187.000 (en la OMM) y 487.500 (en la OIT) dólares de los Estados Unidos. En las Naciones Unidas, el presupuesto de la Junta de Auditores y de su secretaría era de 10.337.550 dólares para 2009<sup>83</sup>. El presupuesto de la auditoría externa ha aumentado en los último cinco años en el PMA y en la OMM, porque se han dejado de hacer auditorías bienales con arreglo a las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas y se ha pasado a hacer auditorías anuales con arreglo a las Normas Contables Internacionales para el Sector Público, así como a causa del volumen de trabajo correspondiente.

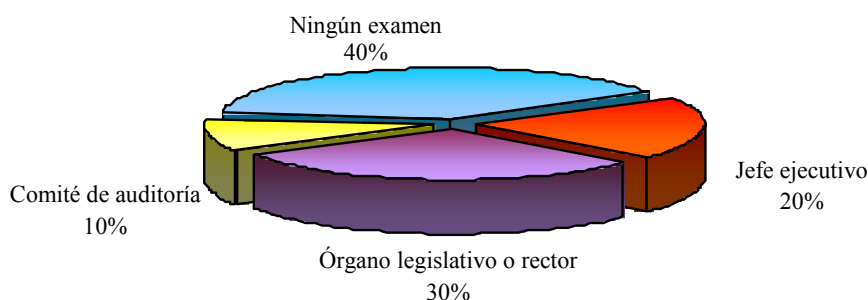
148. Con el fin de evaluar la adecuación de los recursos destinados a la auditoría externa, el comité de auditoría debería examinar las necesidades presupuestarias, en su caso, antes de que el órgano legislativo o rector apruebe el presupuesto, teniendo en cuenta que el auditor externo será responsable de realizar el trabajo de auditoría exigido con arreglo a las normas profesionales aceptadas establecidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores y por la Federación Internacional de Contadores. En la práctica, en el 40% de las organizaciones que facilitaron información no se debatió el presupuesto. Los comités de auditoría o supervisión y los órganos legislativos o rectores participaron en solo el 10% y el 30% de las organizaciones, respectivamente.

---

<sup>82</sup> Ídem, pág. 54, práctica óptima N° 14.

<sup>83</sup> Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2010-2011 (A/64/6 (secc. 1)), pág. 13, cuadro 1.11.

Gráfico 10  
Examen del presupuesto de la auditoría externa



149. Los Inspectores reiteran la recomendación 3 b) del informe de la DCI sobre las carencias en la supervisión, a saber, que los "órganos legislativos deberían decidir que las propuestas de honorarios y condiciones de contratación de los auditores externos sean presentadas al respectivo órgano rector por conducto de la junta de supervisión externa [comité de auditoría] de cada organización"<sup>84</sup>.

## H. Comunicación de los resultados

150. Todos los auditores externos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas comunican por escrito los resultados de la auditoría en un informe dirigido a los órganos legislativos o rectores, y posteriormente son invitados a presentar sus informes de auditoría a los órganos correspondientes y a responder a preguntas.

151. Antes de presentar sus informes a los órganos legislativos o rectores, los auditores externos transmiten los proyectos de informe a la administración y al comité de auditoría o supervisión, cuando procede, para que formulen observaciones. El 80% de las entidades fiscalizadoras superiores encuestadas informaron de que las administraciones habían hecho observaciones, y el 10% de esas entidades comunicaron que los comités de auditoría o supervisión habían hecho observaciones.

152. La frecuencia de la presentación de informes al órgano legislativo o rector es anual (50%) o bienal (50%), conforme a la presupuestación bienal. La falta de comunicación oficial de información en los años en que no se presenta el presupuesto podría representar una falla en la eficacia de la auditoría externa. En todo caso, la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público obligará a presentar informes anuales en todas las organizaciones.

153. El contenido de los informes de auditoría varía de una organización a otra. En todos los casos se presenta la opinión de los auditores y se analizan las cuestiones relativas al control, según proceda. Por lo general se incluyen los resultados de la auditoría y la aplicación de las recomendaciones. Las cuestiones concernientes a las actividades de auditoría y al fraude, a la gobernanza y a los riesgos se estudian en menor medida, según proceda.

154. Más de la mitad de las entidades fiscalizadoras superiores respondieron que sus informes podían consultarse únicamente en la intranet de la organización. No estaban seguras de si la información confidencial debería divulgarse públicamente ni de en qué

<sup>84</sup> JIU/REP/2006/2, pág. 9.

medida se debería hacerlo. **Los Inspectores estiman que todos los informes de auditoría externa que se presenten a los órganos legislativos o rectores deberían estar disponibles en los sitios web de las organizaciones para aumentar la transparencia y mejorar la rendición de cuentas; cuando se trate de información confidencial, se pueden aceptar unas pocas excepciones.**

155. Al dar su dictamen sobre los estados financieros de las organizaciones auditadas durante los últimos cinco años, los auditores externos formularon opiniones con salvedades en varios casos.

156. Algunos auditores externos indicaron que habían dispuesto de muy poco tiempo para preparar sus informes después de recibir los estados financieros. En el OIEA por ejemplo, la entidad fiscalizadora superior dispuso de menos de un mes.

### **Recomendación 13**

**Para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia, los órganos legislativos o rectores deberían exigir que los estados financieros se finalicen como máximo tres meses después del cierre del ejercicio económico, para que el auditor externo pueda presentar su informe, primero al comité de auditoría o supervisión y luego, como máximo seis meses después del cierre del ejercicio económico, al órgano legislativo o rector, y que el informe se publique en el sitio web de la organización.**

## **I. Evaluación de la calidad de la función de auditoría externa**

157. Según las normas de auditoría de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores<sup>85</sup>, las entidades fiscalizadoras superiores deberían establecer un sistema adecuado de garantía de la calidad consistente en medidas y técnicas que los auditores de esas entidades han de aplicar para garantizar la buena calidad de las auditorías.

158. Los exámenes de la calidad forman parte del sistema global de garantía de la calidad. Todas las entidades fiscalizadoras superiores informaron de que llevan a cabo autoevaluaciones y de que son objeto de exámenes internos o externos por homólogos. Los miembros de la Junta de Auditores indicaron que sometían a exámenes por homólogos entre sí los proyectos de comunicaciones o informes sobre la gestión pertinentes, que también eran ocasionalmente estudiados por homólogos en las sedes de las organizaciones auditadas. En el OIEA, la OPS, el PMA y la OMM se pide a los auditados que hagan observaciones sobre los resultados. En el caso de la Junta de Auditores, los procedimientos destinados a garantizar la calidad son internos y externos. La evaluación interna de la calidad incluye el examen de la labor realizada en varios niveles, así como los exámenes por homólogos de los miembros de la Junta. La evaluación externa de la calidad se refiere básicamente a la aceptación de las prescripciones de la Norma internacional de control de la calidad 1, que incluyen exámenes basados en los riesgos antes y después de la preparación del informe.

159. Las Naciones Unidas no han establecido ninguna prescripción sobre la evaluación del trabajo de auditoría y de la actuación profesional de los auditores externos salientes. Cada entidad fiscalizadora superior decide cómo proceder a ese respecto. Por consiguiente, no está claro para los Inspectores si se evalúa la actuación profesional de los auditores externos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en particular al final de su mandato, ni de qué forma y cuándo se evalúa esa actuación. **Como mínimo, la**

<sup>85</sup> INTOSAI, *Code of Ethics and Auditing Standards* (Estocolmo, Comité de Normas de Auditoría, sin fecha), párrs. 2.1.26 a 2.1.35.

actuación profesional del auditor externo se debería evaluar al final de su mandato para que quede constancia en el caso de que el auditor sea candidato, en ese momento o posteriormente, al mismo cargo (véase la recomendación 12). Los Inspectores consideran lo que antecede como una falla en la función de auditoría externa de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que debería ser corregida por los órganos legislativos o rectores.

## J. Seguimiento de las recomendaciones de la auditoría externa

160. Según las prácticas de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, esas entidades deberían "establecer su propio sistema de seguimiento interno para velar por que las entidades auditadas atiendan debidamente sus observaciones y recomendaciones"<sup>86</sup>. Además, conforme a las prácticas óptimas las entidades fiscalizadoras superiores deberían informar a los órganos legislativos o rectores y a los comités de auditoría o supervisión, cuando proceda, sobre la aplicación de las recomendaciones de la auditoría<sup>87</sup>.

161. Todas las entidades fiscalizadoras superiores informaron de que tenían establecido un sistema de seguimiento. Sin embargo, la eficacia de los sistemas varía según que las bases de datos sean manuales o electrónicas. La frecuencia del seguimiento también varía; casi siempre es anual (44%) o semestral (33%), conforme a las prescripciones sobre la presentación de informes. En la mayoría de los casos, la situación existente en lo que se refiere a la aplicación de las recomendaciones se evalúa en el curso de las nuevas auditorías.

162. El seguimiento de las recomendaciones de la auditoría está por lo general a cargo del auditor externo, pero en algunos casos se encargan de él la Oficina del Contralor (OMS) o los auditores internos (OACI). Los comités de auditoría o supervisión y los comités de gestión también pueden supervisar el seguimiento, como sucede en la OACI, la OIT, el PMA y la OMM. En las Naciones Unidas, preocupaba a la Junta de Auditores la baja tasa de aplicación de las recomendaciones, y el Comité de Gestión ha prometido realizar un esfuerzo concertado para señalar vivamente la necesidad de aplicarlas y de vigilar su aplicación, como señaló el Comité Asesor de Auditoría Independiente (A/64/288, párrs. 13 y 14).

163. En la UIT y la OMPI se informa de la aplicación al órgano legislativo o rector<sup>88</sup>. Ese informe no contiene información sobre las decisiones de la administración relativas a recomendaciones importantes o de alto riesgo que no se han aplicado.

**164. Los Inspectores experimentan preocupación por la baja tasa de aplicación de las recomendaciones de la auditoría en algunas organizaciones y consideran que la presentación de informes anuales a los órganos legislativos o rectores podría hacer que mejorasen la eficacia y la rendición de cuentas, particularmente en lo que se refiere a las recomendaciones que entrañan un alto riesgo y en el contexto de la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público.**

<sup>86</sup> INTOSAI, Guidelines and good practices related to SAI independence (Normas Internacionales de entidades fiscalizadoras superiores 11), principio 7.

<sup>87</sup> *Ibíd.*

<sup>88</sup> En la OMPI, el jefe de auditoría y supervisión internas y la Comisión de Auditoría informan sobre la aplicación de todas las recomendaciones referentes a la supervisión a la Asamblea General y al Director General de la Organización.

## K. Aplicación del principio de la auditoría única

165. El principio de la auditoría única tiene por objeto conseguir una buena relación costo-beneficio, por cuanto se realiza una sola auditoría y no múltiples auditorías de los distintos programas<sup>89</sup>. Basándose en el párrafo 7.6 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, que dispone que la Junta de Auditores es la única responsable de la realización de la auditoría externa, el Grupo de Auditores Externos ha adoptado una posición oficial sobre esta cuestión en varias oportunidades y ha escrito en numerosas ocasiones al Secretario General en su condición de Presidente del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) (actual Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación). En su primera carta de enero de 1993, el Presidente del Grupo indicó que, si se requerían exámenes o auditorías especiales, el órgano rector debía pedir al auditor externo nombrado que los efectuara e informara al respecto. Toda solicitud de ese tipo puede entrañar honorarios adicionales.

166. Posteriormente, el Secretario General envió al CAC una carta para que examinara esa cuestión y transmitió la declaración pertinente del CAC a la Asamblea General en su informe sobre Comprobaciones de cuentas y estudios de gestión independientes de las actividades del sistema de las Naciones Unidas (A/48/587), en la que recomendaba que se aprobasen las opiniones y recomendaciones del Grupo de Auditores Externos, refrendadas por el CAC (párr. 4). El CAC declaró que no era partidario de las comprobaciones de cuentas de los distintos fondos por auditores independientes, si bien reconoció que convenía obrar con cierta flexibilidad respecto de los estudios de gestión hechos por auditores externos (A/48/587, anexo, párrs. 7 y 8). La Asamblea General tomó nota de ese informe en su resolución 49/216, de diciembre de 1994.

167. Durante el mismo año, las Naciones Unidas y la Comisión Europea firmaron un acuerdo con el fin de cumplir las prescripciones jurídicas de esta última de forma que se pudieran proporcionar a las Naciones Unidas fondos sujetos a la aplicación de la cláusula de verificación de las operaciones administradas por las Naciones Unidas y financiadas o cofinanciadas por la Comisión Europea. El acuerdo dispone que "las Comunidades Europeas podrán efectuar controles, incluso esporádicos, relacionados con las operaciones financiadas por las Comunidades Europeas"<sup>90</sup>. Los representantes de la Comisión Europea "tendrán acceso al sitio del proyecto y/o a la sede de la Secretaría de las Naciones Unidas o de la organización o programa pertinente", y el personal de las Naciones Unidas "proporcionará toda la información financiera pertinente y explicará a los representantes de la Comisión Europea, con ejemplos concretos adecuados, cómo se administran las cuentas y se siguen los procedimientos para velar por la transparencia y la exactitud en las cuentas y prevenir el uso indebido de fondos y el fraude"<sup>91</sup>. El acuerdo también dispone que las Naciones Unidas "remitirán esas solicitudes a la Junta de Auditores de las Naciones Unidas para que responda según sea necesario"<sup>92</sup>.

<sup>89</sup> El principio de la auditoría única fue adoptado originalmente en los Estados Unidos de América. Sin embargo, en el sistema de las Naciones Unidas hay todavía confusión con respecto a su definición. Además, en algunos casos es legítimo pedir que se evalúen por separado los proyectos o programas que entrañen riesgos o que sean complejos o costosos.

<sup>90</sup> Véase el Financial and Administrative Framework Agreement between the European Community, represented by the Commission of the European Communities and the United Nations (2003), anexo, pág. 14.

<sup>91</sup> *Ibid.*, pág. 15.

<sup>92</sup> *Ibid.*



168. En 2001, el Presidente del Grupo escribió nuevamente al Secretario General para indicarle que el principio de la auditoría única era una cuestión sobre la que debían decidir los órganos rectores en consulta con sus auditores externos y para proponerle que se estableciera un mecanismo de asesoramiento independiente sobre toda solicitud de auditoría por terceros. Posteriormente, en una carta dirigida al Contralor de las Naciones Unidas en 2002, el Presidente del Grupo declaró que el Grupo no era partidario de que en los acuerdos de auditoría se introdujeran cláusulas de las que los auditores externos no fueran signatarios, y tomó conocimiento de la intención del Secretario General de considerar el mecanismo propuesto de asesoramiento independiente.

169. En 2003, la Secretaría de las Naciones Unidas y la Comisión Europea firmaron el Acuerdo Marco Financiero y Administrativo con el fin de establecer "una asociación para contribuir a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio"<sup>93</sup>, que incluye como anexo las cláusulas financieras mencionadas más arriba y da más orientaciones sobre la realización de "controles". Por consiguiente, la Comisión puede realizar visitas sobre el terreno, recabar ejemplos concretos adecuados del sistema y solicitar información y aclaraciones, "incluida la verificación de los documentos básicos". Las peticiones de copias de documentos serán examinadas por la administración de las Naciones Unidas caso por caso, en consulta con los auditores externos "según sea necesario"<sup>94</sup>.

170. En 2005, la Red de Presupuesto y Finanzas de las Naciones Unidas convino en pedir al Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos que refrendase el principio de la auditoría única y exigiese que los órganos rectores solicitaran al auditor externo nombrado que hiciera exámenes específicos y publicara informes separados para ellos sobre los resultados<sup>95</sup>.

171. Los auditores internos y externos entrevistados o encuestados indicaron que, durante los últimos cinco años, organizaciones como la FAO, el OIEA, la OACI, la OIT, las Naciones Unidas, el PNUD, el OOPS, la UNOPS, el UNFPA, la UNESCO, la ONUDI, el UNICEF y la UPU han recibido peticiones de los donantes en el sentido de que realicen auditorías especiales (55%), accedan a los registros contables y hagan verificaciones (40%), y efectúen misiones de auditoría unilaterales (5%). Las solicitudes, cuando son aceptadas, se adaptan a los recursos existentes, se presupuestan dentro de proyectos específicos o requieren pagos suplementarios. La FAO y la OIT han recibido el mayor número de peticiones de que se acceda a los registros contables y se hagan verificaciones y de que se efectúen auditorías especiales, respectivamente. Sin embargo, el jefe de la Oficina de Auditoría Interna, Inspección y Control de la Gestión de la FAO afirmó que la FAO aplica estrictamente el principio de la auditoría única, salvo en el caso del Acuerdo Marco Financiero y Administrativo.

172. En el UNFPA, la Comisión Europea hizo verificaciones en ocho oficinas en los países durante 2008-2009. El Director de la División de Servicios de Supervisión ha declarado en su informe anual que esas misiones de verificación de la Comisión Europea podrían ser contrarias al "principio de la auditoría única" y ha recomendado que el Contralor de las Naciones Unidas facilite una reunión de todas las partes interesadas, en particular el Tribunal de Cuentas Europeo y el Grupo de Auditores Externos, para llegar a un acuerdo definitivo sobre la política que se seguirá<sup>96</sup>. Se ha informado a los Inspectores de que el Grupo de Auditores Externos ha formulado objeciones a las auditorías solicitadas por organismos donantes y realizadas por terceros respecto de las Naciones Unidas. El Grupo considera que las misiones de verificación del Acuerdo Marco Financiero y

<sup>93</sup> *Ibíd.*, preámbulo, pág. 1.

<sup>94</sup> *Ibíd.*, anexo, págs. 15 y 16.

<sup>95</sup> CEB/2005/HLCM/R.20.

<sup>96</sup> DP/FPA/2010/20, párrs. 46 y 47; DP/FPA/2009/5, párr. 52.

Administrativo son en realidad auditorías, y que la realización de esas verificaciones constituiría una infracción del principio de la auditoría única. El Grupo de Auditores Externos se ha mostrado invariablemente dispuesto a dar cualquier garantía adicional que los organismos donantes puedan pedir. Como esta controversia dura desde hace años, el Grupo de Auditores Externos ha pedido que intervenga la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores. Los Inspectores también han sido informados de que esta cuestión fue examinada en la reunión que esa Organización celebró en Sudáfrica en noviembre de 2010.

173. Como señaló el Grupo, el respeto del principio de la auditoría única es fundamental para evitar duplicaciones de esfuerzos y minimizar tanto los trastornos y los costos ocasionados a todas las partes como las recomendaciones contradictorias que podrían traducirse en una confusión generalizada y en malentendidos sobre el carácter de las operaciones de las Naciones Unidas. La inobservancia del principio de la auditoría única podría tener varios efectos negativos: la dificultad de separar, por una parte, el examen de los distintos fondos y, por otra, la auditoría de cuentas y de los sistemas de control en general; la dificultad de distinguir entre la información sobre las diferentes actividades y la información confidencial sobre otras actividades; la impresión errónea del sistema de contabilidad general a que puede dar lugar el examen de una sola esfera de actividades; y la ineficacia de las auditorías especiales en relación con la utilización de los recursos, sobre todo cuando se trata de actividades de índole muy similar (A/48/587, párr. 3).

**174. Los Inspectores opinan que los órganos legislativos o rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían reiterar en este contexto su confianza en la labor de los auditores internos y externos.**

175. Los Inspectores constataron que en la mayoría de los casos no eran los auditores externos, como se había propuesto, sino el Contralor o el jefe de auditoría interna o supervisión, o incluso los jefes ejecutivos, quienes se ocupaban de tales solicitudes. **Los Inspectores opinan que la verificación equivale a una auditoría. Por consiguiente, toda recomendación que emane de ella no debería ser examinada por la organización auditada, pues de lo contrario constituiría una violación del principio de la auditoría única.**

176. En este contexto, los Inspectores consideran que, a fin de observar la aplicación del principio de la auditoría única y velar por su aplicación coherente en el sistema, se debería informar a los Estados miembros de todas las solicitudes de verificación o de auditoría hechas por cualquier donante o Estado miembro, y se debería proponer una línea de conducta general para examinarlas. Además, los comités de auditoría o supervisión, cuando proceda, deberían vigilar la aplicación del principio de la auditoría única en cada organización e informar al respecto a los órganos legislativos o rectores, con objeto de lograr un mejor control y un mejor cumplimiento.

#### **Recomendación 14**

**Los órganos legislativos o rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían disponer que los jefes ejecutivos de cada organización los informen de toda solicitud de auditoría o verificación presentada por terceros, después de consultar a los comités de auditoría o supervisión y a los auditores externos.**

## IV. Comités de auditoría o supervisión

### A. Definición

Un comité de auditoría es un órgano especializado independiente de carácter consultivo que se encarga de, entre otras cosas, examinar el proceso de presentación de informes contables y financieros, el sistema de control interno, el proceso de gestión de riesgos y de auditoría y el proceso de vigilancia del cumplimiento de los reglamentos financieros y del código de conducta. En consecuencia, el comité de auditoría forma parte de la estructura de gobernanza de la organización y es condición indispensable de la buena gobernanza<sup>97</sup>.

177. En el sistema de las Naciones Unidas, la función de los comités de auditoría o supervisión consiste en prestar asistencia a los órganos legislativos o rectores y a los jefes ejecutivos en el desempeño de sus funciones de supervisión y gobernanza. Tienen una función consultiva. En su informe sobre las carencias en la supervisión, la DCI propuso un modelo de comité de supervisión externa para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con arreglo al cual el comité supervisa la actuación del auditor externo y todas las funciones de supervisión interna, no solo la auditoría interna<sup>98</sup>.

### B. Distribución y composición de los comités de auditoría o supervisión externas

178. Los comités de auditoría o supervisión son órganos muy recientes de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas; el primero se estableció en 1984 en el PMA, y en 2002 se crearon en la UNESCO y en el UNFPA. Cuando se publicó el informe de la DCI sobre las carencias en la supervisión, existían comités de auditoría o supervisión en la Secretaría, en los fondos, en los programas y en la mitad de los organismos especializados de las Naciones Unidas. Cuatro años después, a pesar de los progresos efectivos logrados con la creación de tales órganos en la OACI, en la OIT, en la OMS y en el OOPS, todavía no hay comités independientes de auditoría o supervisión en el ACNUR, en el OIEA, en la OMI, en la OMT, en la ONUDI, en la UIT ni en la UPU<sup>99</sup>. Durante las entrevistas, se indicó a los Inspectores que en el OIEA, en la OMI y en la ONUDI se había sometido la cuestión a los órganos legislativos o rectores, que habían llegado a la conclusión de que no había necesidad de crear un órgano de ese tipo. **Los Inspectores reiteran la necesidad de establecer un comité de auditoría o supervisión independiente en los organismos en que todavía no exista, en aras de la coherencia y la armonización de las prácticas de auditoría y supervisión, de conformidad con el informe de la DCI sobre las carencias en la supervisión.**

<sup>97</sup> Definición presentada por la DCI.

<sup>98</sup> JIU/REP/2006/2, párrs. 20 a 24, recomendación 1.

<sup>99</sup> Algunos de los miembros de los comités de auditoría o supervisión del ACNUR, del OOPS y de la UPU son funcionarios de la propia organización.

179. En lo que respecta a las atribuciones de los comités, ha habido cambios más significativos. A los comités de supervisión que ya existían en el ACNUR y en la UNESCO se suman los comités recién creados en la OIT y en la OMS, que son también comités de supervisión; en la OMPI, el Comité de Auditoría se denomina ahora Comité de Supervisión. En todos los demás casos (Naciones Unidas, FAO, OMM, PMA, PNUD, UNFPA, UNICEF y UNOPS) se trata de comités de auditoría independientes, en su mayoría encargados de la auditoría interna, con algunas excepciones. En la FAO, las funciones de supervisión incumben al Comité de Finanzas y al Comité de Auditoría.

180. Por último, ha habido muchos cambios en lo que respecta a la composición de los comités. Antes, la mayoría de los comités estaban integrados principalmente por funcionarios de las propias organizaciones o por funcionarios de las organizaciones y personas ajenas a ellas; solo en contados casos (como en la OMM, en la OMPI y en la UNESCO) los comités estaban compuestos por miembros independientes, ajenos a las organizaciones. Hoy en día, casi todos los comités están compuestos por miembros independientes, ajenos a las organizaciones.

### C. Objetivos, mandato y funciones

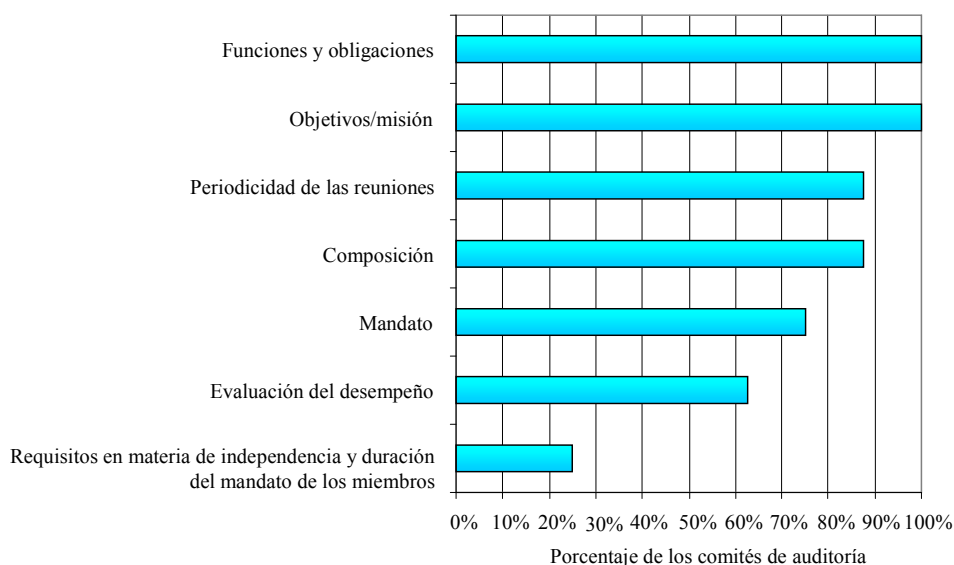
181. El Instituto de Auditores Internos ha elaborado un modelo de carta de los comités de auditoría<sup>100</sup>, en el que se indican los objetivos, el mandato, la composición, el régimen de reuniones y las atribuciones de los comités, por esferas de actividad (estados financieros, control interno, auditoría interna, auditoría externa, cumplimiento de las normas, presentación de informes y otras esferas de actividad). Los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales han preparado un documento en el que exponen su posición<sup>101</sup> sobre los principios y las buenas prácticas a los que debe atenerse un comité de auditoría, documento que es conforme al modelo del Instituto de Auditores Internos y está adaptado a las condiciones propias de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. **Los inspectores confían en que los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales seguirán actualizando regularmente ese documento, en consulta con los comités de auditoría o supervisión de las Naciones Unidas.**

182. Sin embargo, los inspectores observaron que no todas las organizaciones se guiaban por el modelo del Instituto de Auditores Internos o por el documento expositivo de su posición. En primer lugar, aunque todos los comités de auditoría o supervisión entrevistados o encuestados tienen una carta o un mandato en el que se establecen sus funciones y sus obligaciones, en esa carta o ese mandato no siempre se hace referencia a la periodicidad de las reuniones, a la composición del comité, a las competencias exigidas y mucho menos a la independencia, a la duración de los mandatos, a la evaluación del desempeño y a los conflictos de interés de sus miembros, como se indica más abajo.

<sup>100</sup> Revisada el 6 de mayo de 2009.

<sup>101</sup> The Audit Committee in United Nations Entities and Multilateral Institutions, documento de posición de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, septiembre de 2008.

Gráfico 11

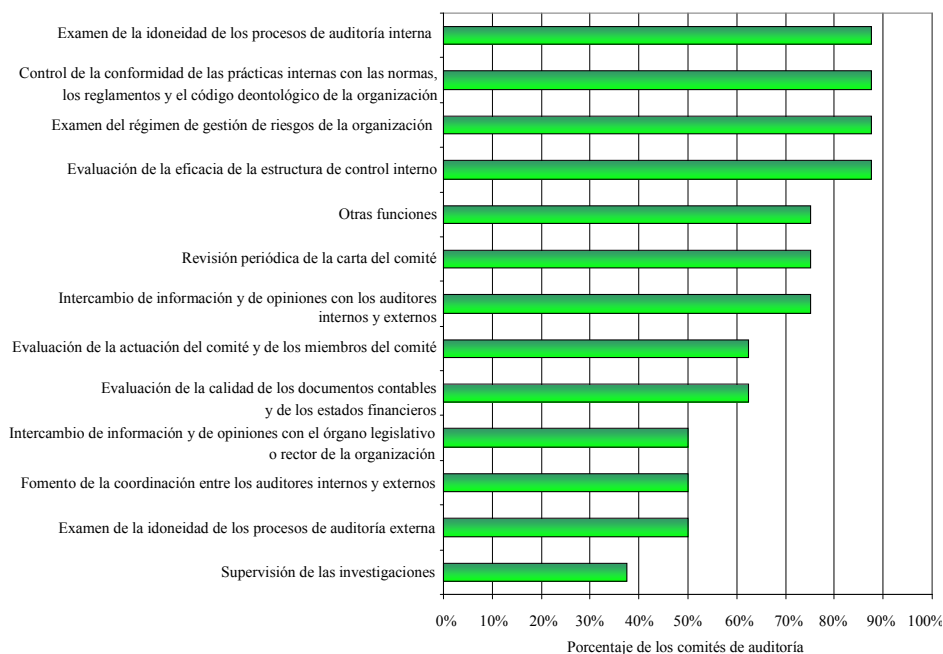
**Contenido de la carta o el mandato de los comités de auditoría/supervisión<sup>102</sup>**

183. En segundo lugar, el examen de una muestra de cartas de comités de auditoría o supervisión reveló que difieren del modelo propuesto no solo en cuanto al contenido sino también en cuanto a las obligaciones, al ámbito de competencia y al mandato.

184. Las funciones de los comités de auditoría o supervisión de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que respondieron a la encuesta se indican en el gráfico 12. Según las respuestas, las tareas realizadas con mayor frecuencia eran las siguientes: el examen de la idoneidad de la auditoría interna y del régimen de gestión de riesgos de la organización; la evaluación de la estructura de control interno; la observancia de las normas y del código deontológico, y el intercambio de información y de opiniones con los auditores internos y externos. En cambio, resultó sorprendente que la evaluación de la calidad de los documentos financieros, de las políticas contables y de los estados financieros no figurase entre las principales preocupaciones y que se diera aún menos importancia al examen de la idoneidad de las auditorías externas o a la promoción de la coordinación entre los auditores internos y los auditores externos. **A juicio de los Inspectores, esas tareas deberían incorporarse, según proceda, en el reglamento financiero.**

<sup>102</sup> Todas las cifras mencionadas en este capítulo se basan en las respuestas de los comités de auditoría o supervisión a la encuesta; respondieron los comités del 53% de las organizaciones que participan en la DCI.

Gráfico 12  
Principales funciones de los comités



185. Cabe señalar en particular que, en la mayoría de los casos, los comités de auditoría o supervisión de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ejercen muy poco control sobre los auditores externos o no ejercen ningún control sobre ellos. Tras el examen de los mandatos de los comités encuestados, se llegó a la conclusión de que en la OACI y en el UNFPA se seguían prácticas óptimas, como la evaluación de la eficiencia y de la eficacia tanto de los auditores internos como de los externos y el examen de sus honorarios o de su presupuesto. En cambio, en los mandatos de los comités de auditoría o supervisión de la OIT, de la OMPI y de la UNESCO no estaba previsto que se realizara ningún examen oficial del desempeño de los auditores externos<sup>103</sup>. Tampoco lo hacía el Comité Asesor de Auditoría Independiente (CAAI) en las Naciones Unidas. A ese respecto, se informó a los Inspectores de que la primera versión del mandato del CAAI contenía disposiciones sobre la supervisión de las actividades de los auditores externos, pero el Grupo de Auditores Externos se había opuesto a ello porque temía que ello comprometiera la independencia del CAAI. Así pues, la versión final del mandato se centraba explícitamente en la labor de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, aunque contenía una disposición general según la cual el CAAI asesoraba a la Asamblea General sobre el alcance, los resultados y la eficacia de las auditorías y otras funciones de supervisión<sup>104</sup>, lo cual abarcaba implícitamente la labor de la Junta de Auditores.

186. Los Inspectores observan que el CAAI está integrado por expertos externos independientes que son nombrados por el órgano legislativo o rector y rinden cuentas directamente a los Estados miembros. Cabe preguntarse quién supervisa a esos auditores. **Por consiguiente, los Inspectores opinan que se debería revisar el mandato del CAAI para ampliar sus funciones de supervisión de modo que abarquen explícitamente la labor de la Junta de Auditores y las demás funciones normales, muy importantes, de**

<sup>103</sup> La OMM informó a la DCI de que tenía previsto evaluar la actuación del auditor externo, de conformidad con lo exigido, en la reunión de su comité de auditoría (octubre de 2010).

<sup>104</sup> Resolución 61/275 de la Asamblea General, anexo, pág. 4.

**los comités de auditoría o supervisión.** A ese respecto, los Inspectores señalan que en la resolución 61/275 de la Asamblea General se prevé un examen del mandato del CAAI en su sexagésimo quinto período de sesiones e instan a los Estados miembros a que aprovechen esa oportunidad para ampliar en consecuencia ese mandato. En su informe relativo a 2009/10, el CAAI propuso, entre otras cosas, que se introdujeran algunos cambios en su mandato (A/65/329, anexo II). Sin embargo, esa propuesta no preveía la ampliación de las funciones del CAAI a la supervisión de la labor de los auditores externos. Se ha indicado a los Inspectores que el CAAI tiene los conocimientos y la capacidad necesarios para desempeñar ciertas funciones relativas a los auditores externos que suelen asignarse a los comités de auditoría y podría asumir esa responsabilidad si la Asamblea General lo deseara.

187. En un estudio comparativo<sup>105</sup> de las prácticas de los comités de auditoría, presentado en la 40ª reunión de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales, también se pusieron de relieve las principales funciones de los comités de auditoría o supervisión; entre las esferas que habían de reforzarse figuraba la evaluación del desempeño de los auditores externos.

#### **Recomendación 15**

**Para mejorar la rendición de cuentas, los controles y el cumplimiento de las normas, los órganos legislativos deberían modificar los mandatos de los comités de auditoría o supervisión para incluir la revisión del desempeño de los auditores tanto internos como externos, así como otras funciones, entre ellas la gobernanza y la gestión de riesgos.**

188. De conformidad con las prácticas óptimas, según las cuales en el mandato o en la carta se ha de delimitar claramente la relación del comité de auditoría con los auditores internos y externos, los Inspectores proponen que el mandato del comité de auditoría o supervisión abarque las funciones descritas en el cuadro 3<sup>106</sup>.

Cuadro 3

#### **Funciones propuestas para los comités de auditoría/supervisión**

<i>Funciones del comité de auditoría/supervisión</i>	<i>Auditoría interna</i>	<i>Auditoría externa</i>
Examen de la carta, las actividades, el personal, los demás recursos necesarios y la estructura institucional en materia de auditoría interna	X	No se aplica
Examen de los planes de auditoría y sugerencia de cambios	X	Examen del alcance y del método, únicamente

<sup>105</sup> Resultados de la encuesta acerca de la conformidad con los principios generalmente aceptados sobre los comités de auditoría y algunas buenas prácticas constatadas en las entidades de las Naciones Unidas y otras instituciones multilaterales análogas, 40ª reunión de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales, octubre de 2009.

<sup>106</sup> Carta modelo para comités de auditorías del Instituto de Auditores Internos, revisada el 6 de mayo de 2009; PricewaterhouseCoopers, Audit Committees Effectiveness – What Works Best (Fundación del Instituto de Auditores Internos para la Investigación, 2005).

<i>Funciones del comité de auditoría/supervisión</i>	<i>Auditoría interna</i>	<i>Auditoría externa</i>
Examen y aprobación del nivel de los cargos de los auditores, su reemplazo, su destitución y su remuneración, si procede	X	X
Evaluación de los servicios de auditoría prestados	X	X
Examen de la eficacia de la función de auditoría	X	X
Reuniones periódicas para tratar cuestiones a puerta cerrada	X	X
Examen de la coordinación entre la auditoría interna y la externa	X	X
Examen de los factores que menoscaban la independencia operativa o funcional de los auditores, y asesoramiento al respecto	X	X

189. A ese respecto, se observaron diferencias entre el mandato del Comité Asesor de Auditoría Independiente (CAAI) (su autoridad sobre la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) y los fondos y programas que entran en el ámbito de competencia de esa oficina, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el PNUMA, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el ACNUR y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) y el mandato de la Junta de Auditores (su autoridad sobre las Naciones Unidas y otros fondos y programas como el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y la UNOPS). De igual manera, según las prácticas óptimas, se debería examinar periódicamente el mandato de todos los comités de auditoría para cerciorarse de que contienen todos los elementos necesarios y se debería actualizar ese mandato, según sea necesario, con la aprobación de los órganos legislativos o rectores. Actualmente, la carta o el mandato del comité de auditoría o supervisión son sometidos a la aprobación de solamente el jefe ejecutivo en la UPU, el ACNUR, el UNICEF, el UNFPA y el PNUD. La aplicación de la recomendación siguiente hará que aumenten la eficiencia y la eficacia.

#### **Recomendación 16**

**Los órganos legislativos deberían exigir que se revise regularmente, al menos cada tres años, la carta de los comités de auditoría o supervisión, y cualquier cambio debería someterse a la aprobación de los órganos legislativos.**

## **D. Composición**

190. En lo que respecta a la composición de los comités de auditoría o supervisión, la experiencia ha demostrado que es muy aconsejable que tengan un número reducido de miembros y que estos tengan calificaciones y competencias diversas, en particular gran experiencia en materia de gestión, conocimientos en materia de presentación de informes contables y financieros, controles internos, gestión de riesgos, auditoría, cuestiones de gobernanza y algún conocimiento de la organización y de los sistemas de administración de las Naciones Unidas. Al menos uno de los miembros del comité debe ser un especialista en finanzas. Todos los miembros del grupo deben ser ajenos al personal de la organización para garantizar la independencia, la competencia y la imparcialidad del comité, y se les

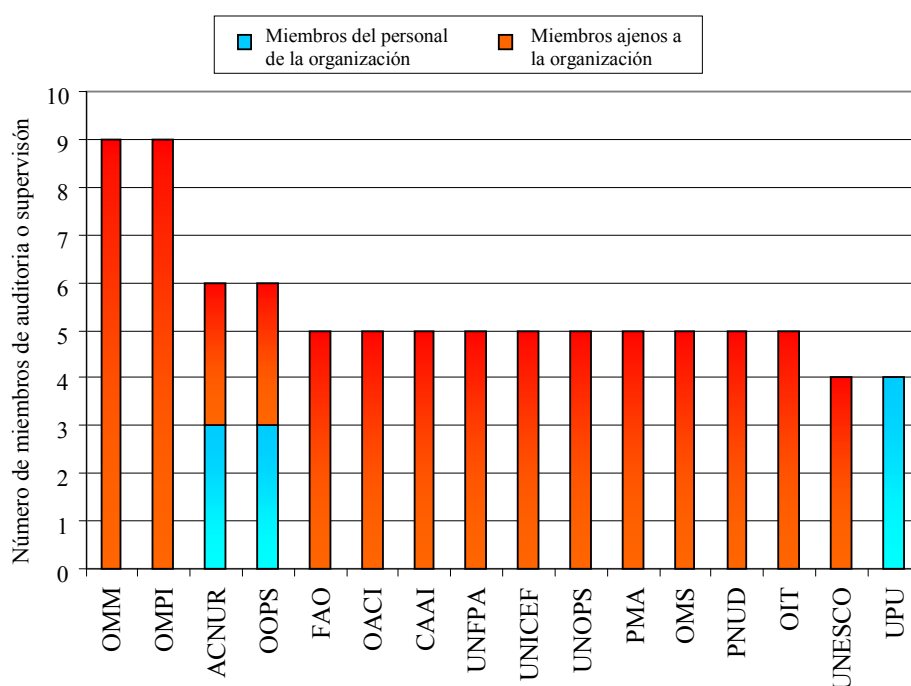


debe impartir formación para familiarizarlos con las actividades de las organizaciones de modo que puedan empezar a añadir valor rápidamente.

191. De hecho, la composición de los comités de auditoría o supervisión de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no se ajusta plenamente a la práctica óptima arriba descrita, como se puede ver en el gráfico 13. En organizaciones como la OMPI<sup>107</sup> y la OMM, el comité tiene entre tres y nueve miembros. El comité está integrado por un número igual de miembros internos y de miembros externos en el ACNUR y en el OOPS; por representantes de los Estados miembros y expertos externos en la OMM, y por dirigentes de la organización en la UPU. El Contralor y el Inspector General forman parte del comité de auditoría del ACNUR.

Gráfico 13

**Composición del comité de auditoría o supervisión en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas**



192. Al requisito de que los integrantes de los comités tengan las calificaciones y la experiencia necesarias se debe añadir el de que haya una representación geográfica y de género equilibrada. Esta condición no se cumple plenamente en algunos organismos, como la OMPI, por ejemplo (no hay equilibrio de género; todos los miembros del comité son hombres).

193. Los candidatos a formar parte del comité son propuestos por el órgano legislativo o rector de la organización, el director de la auditoría o supervisión interna, el presidente del comité y/o la administración de la organización. En el PMA y en la UNESCO, las propuestas se hacen mediante anuncios públicos. En la mayoría de los casos, los nombramientos han de ser aprobados por el jefe ejecutivo o el órgano legislativo o rector. La aplicación de la recomendación siguiente hará que aumenten la transparencia y la rendición de cuentas.

<sup>107</sup> En la OMPI, el número de miembros del comité de auditoría, en su nueva composición, se ha reducido a siete a partir de 2011.

**Recomendación 17**

Los órganos legislativos o rectores deberían elegir o designar a los miembros de los comités de auditoría o supervisión, cuyo número debería estar comprendido entre cinco y siete, teniendo debidamente en cuenta su competencia profesional, su distribución geográfica y el equilibrio de género, para que representen los intereses colectivos de los órganos rectores. Los candidatos deberían ser seleccionados por un comité, a menos que el comité de auditoría o supervisión sea un subcomité de los órganos legislativos o rectores, para garantizar el cumplimiento de esos requisitos, en particular la independencia antes de su nombramiento.

**E. Independencia**

194. Como ya se ha dicho, la independencia del comité de auditoría o supervisión y de sus miembros se asegura mediante las disposiciones de su carta y haciendo que todos sus miembros sean designados externamente por el órgano legislativo o rector de cada organización y dependan directamente de él. Sin embargo, no siempre se cumplen esos requisitos en todas las organizaciones.

195. Además, en consonancia con el documento en el que exponen su posición los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales, para que se estime que los miembros de los comités actúan con objetividad, su mandato debería limitarse a un período no renovable de seis años como máximo o a dos períodos de cuatro años cada uno, no deberían haber trabajado con la organización anteriormente y se les debería prohibir hacerlo en los cinco años posteriores a su mandato. Por último, deberían estar sujetos a las mismas normas en materia de declaración de su situación financiera y conflictos de interés que los auditores internos y externos.

196. En el examen se constató que pocas organizaciones cumplen las normas propuestas. Actualmente, la duración de los mandatos varía entre uno y cuatro años, y en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas son renovables una sola vez. En la FAO, en la OMM, en la UNOPS y en la UPU, la permanencia en el cargo es ilimitada. En la OMS, la duración del mandato es de cuatro años y el mandato no es renovable. En el PNUD y en la UNESCO se prohíbe que los miembros del comité trabajen con la organización durante dos y cinco años después de concluir su mandato, respectivamente. En el UNICEF el mandato es de dos años y se puede renovar una vez. El PMA y el UNFPA han iniciado un sistema de rotación permanente con mandatos de tres años de duración, renovables una sola vez, y un proceso de contratación escalonada para garantizar la continuidad. En las demás organizaciones no se ha legislado sobre el asunto. En las Naciones Unidas, en la OACI, en la OMPI y en el PNUD solamente, el comité de auditoría o supervisión rinde informe directamente al órgano legislativo o rector, mientras que en los demás casos se rinde informe por conducto del jefe ejecutivo.

197. Aunque todos los presidentes de comités de auditoría encuestados calificaron su independencia de satisfactoria, a juicio de los Inspectores en casi todas las organizaciones esa independencia es todavía insuficiente.

## F. Recursos

198. En la mayoría de los casos, los miembros del comité de auditoría o supervisión prestan sus servicios sin percibir remuneración, salvo en el UNFPA, en que los miembros del comité perciben honorarios. Por lo general, los gastos de viaje y las dietas para asistir a las reuniones del comité y a otras reuniones pertinentes corren a cargo de las organizaciones, excepto en la OACI, donde esos gastos son sufragados por el Gobierno del miembro respectivo. En 2009, los presupuestos de los comités de auditoría o supervisión estaban comprendidos entre 20.000 dólares de los Estados Unidos (UNESCO) y alrededor de 600.000 dólares de los Estados Unidos (Naciones Unidas) (A/64/6 (secc. 1), págs. 16 y 17).

199. Los comités de auditoría/supervisión cuentan con apoyo secretarial, prestado principalmente por la oficina de auditoría interna, por la oficina ejecutiva o por la administración de la organización. **A este respecto, los Inspectores consideran que en aras de una mayor independencia del comité de auditoría o supervisión, es preferible que el personal de apoyo dependa directamente del presidente del comité de auditoría o supervisión entre los períodos de sesiones.**

## G. Reuniones

200. Para cumplir su mandato, el comité de auditoría o supervisión debe reunirse todo el año a intervalos regulares, que se determinarán teniendo en cuenta las prácticas óptimas y un análisis costo-beneficio de las reuniones. Cada reunión durará al menos dos días para utilizar mejor el tiempo y los recursos y para examinar a fondo todas las cuestiones que figuran en el programa del comité de auditoría. Se debería exigir que participen todos los miembros, de preferencia en persona o mediante teleconferencia o videoconferencia. En las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los comités de auditoría se reúnen entre dos y cuatro veces al año, entre uno y cinco días cada vez, por un total de dos a veinte días al año, según la organización de que se trate. Normalmente, las decisiones se adoptan por consenso. En el UNICEF se adoptan por mayoría simple si no hay consenso, y en el PMA es suficiente la mayoría simple.

201. Todos los comités de auditoría o supervisión encuestados respondieron que solían invitar a representantes de la administración, al jefe de la supervisión interna y, con menor frecuencia, al auditor externo a que asistieran por separado a reuniones privadas y proporcionararan la información necesaria.

## H. Presentación de informes

202. Con arreglo a las prácticas óptimas, el comité de auditoría o supervisión debería preparar un informe después de cada reunión y un informe anual sobre sus actividades, conclusiones y recomendaciones, así como, si es necesario, informes provisionales, todos los cuales deberían ser presentados por el presidente del comité directamente al órgano legislativo o rector. Sin embargo, la mayoría de los comités de auditoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas rinden informe a los órganos legislativos o rectores por conducto del director ejecutivo; así es en el ACNUR, en la FAO, en la OIT, en la UNESCO, en el UNFPA, en el UNICEF y en la UNOPS. **Los Inspectores estiman que los informes deberían presentarse directamente a los órganos legislativos, con copia al jefe ejecutivo respectivo, de modo que éste pueda formular observaciones al respecto.**

203. Además, en aras de la transparencia y de la rendición de cuentas, los informes deberían publicarse en el sitio de la organización en la web. Así se hace en las Naciones Unidas, en la OIT, en la OMM, en la OMPI, en el PNUD, en el UNFPA y en el UNICEF, mientras que en la OACI y en la UNESCO se pueden consultar los informes en la intranet.

#### **Recomendación 18**

**Para garantizar la transparencia y difundir las prácticas óptimas, el presidente del comité de auditoría o supervisión debería presentar directamente a los órganos legislativos o rectores al menos un informe anual en el que figuren, en su caso y por separado, los comentarios de los jefes ejecutivos, informe que se debería publicar en el sitio de la organización en la web, con arreglo a las prácticas óptimas en la materia.**

### **I. Seguimiento de las recomendaciones**

204. Todas las recomendaciones del comité de auditoría o supervisión que hayan sido aceptadas deberían ser objeto de seguimiento hasta que sean cumplidas, puesto que, aunque son de carácter consultivo, se basan en las prácticas óptimas y en la experiencia y tienen por finalidad mejorar los procesos de gobernanza y la función de auditoría en la organización.

205. En la mayoría de las organizaciones, los auditores internos o los comités de auditoría o supervisión tienen sistemas para el seguimiento de las recomendaciones del comité de auditoría. La frecuencia de los controles varía, según la organización, entre una y tres veces al año. Al parecer, el PNUD y la UPU no disponen de tal sistema.

206. Basándose en las cifras proporcionadas, los Inspectores no pudieron evaluar el grado de aplicación de las recomendaciones. El estudio preliminar de una muestra de los informes anuales de los comités de auditoría o supervisión de nueve organizaciones del sistema de las Naciones Unidas reveló que solo en el caso del Comité Asesor de Auditoría Independiente incluye el informe un capítulo sobre la aplicación de las recomendaciones del comité (A/64/288, párrs. 8 a 10). **A juicio de los Inspectores, la aplicación de las recomendaciones debería examinarse en cada reunión del comité, y las conclusiones del examen deberían incluirse en el informe anual. La comisión de auditoría de la OMPI decidió que ese examen debía realizarse dos veces al año a fin de dar a la administración tiempo suficiente para adoptar las medidas adecuadas.**

### **J. Evaluación del desempeño**

207. Los comités de auditoría o supervisión deberían evaluar su desempeño por lo menos cada año, para luego adoptar medidas correctivas y estudiar las mejoras necesarias. Fueron muy pocos los comités que respondieron que lo hacían, y solo en el caso del UNFPA y del PMA se evaluaba regularmente el desempeño de los distintos miembros del comité.

208. Los exámenes entre homólogos realizados entre comités de auditoría de organizaciones con mandatos similares, como la FAO, el FIDA, el PMA, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y la UNOPS, entre otras entidades, podrían contribuir a la evaluación de su rendimiento.

209. Al preparar su propuesta a la Asamblea General sobre enmiendas a su mandato, el Comité Asesor de Auditoría Independiente realizó una encuesta para recabar opiniones sobre su actuación. **Los Inspectores opinan que los comités de auditoría o supervisión deberían ser objeto de una evaluación periódica de su propia actuación, en particular procediendo a exámenes entre homólogos con organizaciones que tienen mandatos**

similares, al menos cada cuatro años. Se señala como buena práctica el caso del Comité de Auditoría de la OMPI, que en 2009 presentó un informe en el que evaluaba sus actividades y su desempeño durante un período de cuatro años<sup>108</sup>.

## V. Coordinación

210. Los auditores internos y externos deberían compartir información y coordinar sus trabajos, entre ellos y con otros proveedores, internos y externos, de servicios de supervisión, a fin de lograr una cobertura adecuada, reducir al mínimo la duplicación de tareas y crear valor añadido mediante la realización de auditorías más eficaces y eficientes, la vigilancia de la aplicación de las recomendaciones de los auditores y la reducción de las perturbaciones de las actividades objeto de la auditoría. A este respecto, los jefes ejecutivos entrevistados o encuestados expresaron preocupación, que los Inspectores comparten, en cuanto a la eficacia de tal coordinación.

211. La comunicación y la coordinación son procesos bidireccionales que consisten no solo en intercambiar planes de auditoría, informes y correspondencia sobre asuntos de gestión, sino también en colaborar en la elaboración de planes, permitir que se consulten los programas y la documentación de auditoría sobre la base de la reciprocidad, reunirse regularmente, elaborar metodologías y compartir formación, según proceda, sin comprometer su independencia. Lamentablemente, la coordinación no siempre se efectúa, o se efectúa con mayor o menor eficacia, como se analiza más detalladamente más abajo.

212. Para que la comunicación y la coordinación de la información sean eficaces, es requisito previo que exista un esquema común de la certificación en el que se definan las atribuciones y los límites de cada cargo de supervisión interna y externa determinando quién hace cada trabajo y para quién lo hace, de modo que los principales riesgos inherentes a las actividades o a las instituciones se prevean y se gestionen debidamente. El esquema de la certificación es un instrumento institucional que impide la duplicación de actividades, evita que ciertas esferas queden desatendidas y sirve para documentar de forma transparente y completa la coordinación y la eficacia de las actividades de certificación y para presentar información al respecto. Conforme a la Norma N° 2050 del Instituto de Auditores Internos, el esquema de la certificación debería incluir, entre otras cosas, el alcance de la auditoría interna y externa, así como el de otros proveedores de servicios de certificación.

213. La UNOPS fue el único órgano que comunicó que disponía de tal esquema de la certificación; el 45% de las organizaciones indicaron que tenían un marco para la rendición de cuentas, marco que podía equipararse a un esquema de la certificación. Sin embargo, en la mitad de los casos, en esos marcos no se hace referencia a la delimitación de funciones entre los auditores internos y los auditores externos, como tampoco a las características que distinguen las funciones de auditoría de otras funciones de supervisión en la organización. Un estudio preliminar de una muestra de diez organizaciones confirmó que la OMM y la OMPI, por ejemplo, no disponían de tal instrumento, y que los esquemas de la certificación y los marcos para la rendición de cuentas de otras tres organizaciones no se publicaban. La OIT tiene un marco de ese tipo, pero en él no figura una división de funciones clara entre los auditores externos y los auditores internos, mientras que en los marcos del PNUD, del UNICEF y de la UNOPS sí está incluida esa definición.

---

<sup>108</sup> Informe de las actividades de la Comisión de Auditoría de la OMPI desde 2008, documento WO/GA/38/2 y corrección.

214. Los inspectores consideran que los comités de auditoría o supervisión o los órganos legislativos o rectores, si todavía no se ha establecido un comité de auditoría o supervisión, deberían delimitar claramente las funciones de cada órgano de supervisión y la forma en que deben interactuar unos con otros en un esquema de la certificación o un marco para la rendición de cuentas, según proceda, con la aprobación de los órganos legislativos/rectores.

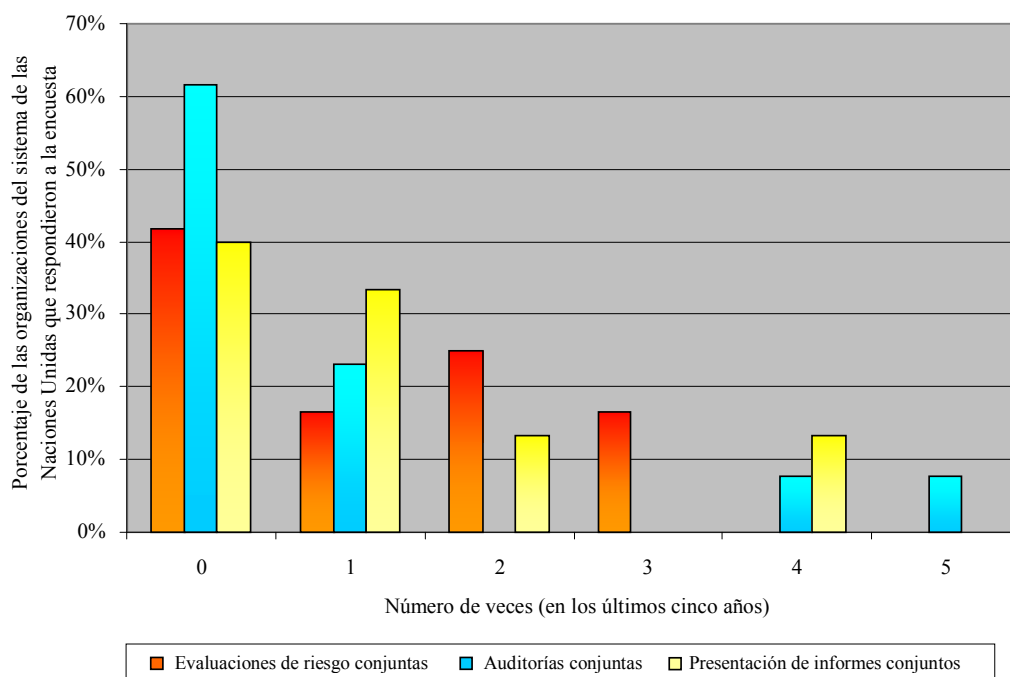
### A. Coordinación entre los auditores internos

215. La coordinación entre los auditores internos se va haciendo de forma puntual y progresiva, tanto a nivel bilateral como en todo el sistema, en diferentes etapas del proceso de auditoría: en la etapa de la planificación preliminar, durante la realización de la auditoría y en el momento de la presentación de informes.

216. En los últimos años, los auditores internos de las Naciones Unidas, de varios fondos y programas (el PMA, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y la UNOPS) y de unos cuantos organismos especializados (la FAO, la OMS, la UNESCO y la ONUDI) aunaron esfuerzos para realizar evaluaciones de riesgo conjuntas y presentar informes conjuntos y, en menor medida, auditorías conjuntas, principalmente de fondos fiduciarios de donantes múltiples, del método armonizado para las transferencias en efectivo, las operaciones humanitarias de emergencia, los programas conjuntos y los proyectos experimentales. Esos trabajos están encabezados por la OSSSI, el PNUD y el UNFPA.

Gráfico 14

#### Actividades conjuntas de auditoría interna



217. Por ejemplo, el Fondo Humanitario Común para el Sudán, uno de varios fondos fiduciarios de donantes múltiples para el Sudán, fue auditado separadamente por cada uno de los servicios de auditoría interna de seis organismos, y el PNUD preparó un informe conjunto al respecto. La FAO, el PMA, el PNUD, la UNESCO y el UNICEF realizaron

conjuntamente una evaluación de los riesgos de la operación de emergencia en Myanmar. En Viet Nam se realizó, con la participación del PNUD y del UNICEF, una primera auditoría interinstitucional sobre la aplicación del método armonizado para las transferencias en efectivo, dirigida por el UNFPA, y se elaboró un marco para futuras auditorías que se volvió a probar en Malawi. El jefe de auditoría y supervisión interna de la FAO indicó a los Inspectores que la FAO, el FIDA y el PMA habían acordado compartir los resultados de las evaluaciones de los riesgos operacionales que habían realizado por separado. Está prevista una auditoría conjunta o coordinada, dirigida por el PNUD, del fondo fiduciario de donantes múltiples para Haití. El Subgrupo operacional de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas manifestó que prefería dos marcos para la auditoría de los fondos fiduciarios de donantes múltiples y la programación conjunta de las Naciones Unidas. El Subgrupo acordó además las cláusulas normalizadas sobre auditoría e investigación que se incluirían en el memorando de entendimiento y el acuerdo administrativo uniforme de las Naciones Unidas para la iniciativa "Una ONU", los programas financiados con cargo a fondos fiduciarios de donantes múltiples y las actividades conjuntas (octubre de 2008).

218. Esas tentativas vienen tropezando con dificultades en materia de planificación, coordinación y comunicación de los resultados. Las principales limitaciones indicadas en las respuestas fueron la armonización de los planes de trabajo y de las prioridades, las diferencias existentes en los niveles y modelos de gestión de riesgos por las organizaciones, la agrupación y comunicación de documentos de trabajo, las divergencias en los formatos y líneas de presentación de los informes, la transmisión de información y la insuficiencia de personal.

219. Sin embargo, se ha avanzado en lo que se refiere a la auditoría de programas conjuntos y proyectos experimentales de las Naciones Unidas, además de la auditoría de las actividades del Coordinador Residente de las Naciones Unidas, encomendada al PNUD. Aunque teóricamente la mayoría de las organizaciones apoyan la idea de "Una ONU", sólo un tercio de los encuestados se refirieron a la necesidad y las ventajas de "Una auditoría". Un tercio de las organizaciones consideraban que la auditoría de "Una ONU" constituía una dificultad u obstáculo de grandes proporciones<sup>109</sup>.

220. La reunión plenaria anual de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales y de las organizaciones internacionales asociadas ha contribuido a una mayor coordinación entre los servicios de auditoría interna, pues constituye un foro en el que no solo se establecen redes sino que también se intercambian experiencias, prácticas óptimas y enseñanzas, y, lo que es aún más importante, se contribuye al establecimiento de puntos de referencia y de normas mediante la realización de encuestas y la elaboración de documentos expositivos de la posición sobre cuestiones críticas de interés común.

221. Para promover el desarrollo y el intercambio de prácticas y experiencias en materia de auditoría interna y supervisión en las Naciones Unidas, los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas vienen reuniéndose anualmente desde 2007 como grupo separado. Además, el Subgrupo operacional de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas desempeñó un importante papel de coordinación, durante los períodos comprendidos entre las reuniones anuales de los representantes para algunos órganos de las Naciones Unidas, en las teleconferencias en que participan 12

---

<sup>109</sup> El Subgrupo operacional de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas decidió suspender temporalmente la auditoría de los proyectos experimentales de las Naciones Unidas mientras se realizase la evaluación de "Una ONU", para evitar duplicaciones de actividades, y examinar primero el resultado de la evaluación.

organizaciones del sistema de las Naciones Unidas cada seis a ocho semanas sobre un programa convenido<sup>110</sup>.

222. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, uno de los tres pilares de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, estableció en 2008 el Grupo de Trabajo sobre financiación conjunta y cuestiones financieras y de auditoría a fin de dar orientaciones sobre el mejoramiento de la coherencia, de la eficacia y de la armonización en ese ámbito a nivel nacional. Sin embargo, para evitar duplicaciones de actividades, toda cuestión relacionada con la auditoría se remite al Subgrupo operacional de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y se informa al respecto al Grupo de Trabajo con arreglo a un calendario establecido.

## **B. Coordinación entre los auditores externos**

223. La coordinación entre los auditores externos está a cargo del Grupo de Auditores Externos, en el que participan todas las entidades fiscalizadoras superiores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El grupo se reúne a finales de cada año y elige un presidente. Coordina las actividades conjuntas e integra las opiniones de las entidades fiscalizadoras superiores sobre la auditoría financiera y la auditoría del desempeño; también produce algunos documentos conjuntos.

224. Ha habido muy pocos casos de armonización y coordinación entre auditores externos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El informe conjunto del Grupo de Auditores Externos sobre la asistencia prestada por las Naciones Unidas tras el *tsunami* en el Océano Índico<sup>111</sup>, basado en las observaciones de las diferentes auditorías realizadas, es el primero y único trabajo conjunto importante de los auditores externos; no se han realizado auditorías conjuntas en los últimos cinco años. La Oficina Federal Suiza de Auditoría y la Oficina del Auditor General del Canadá informaron acerca de un trabajo conjunto de auditoría que realizaron en la OIT y la UIT en el marco de la auditoría del Fondo de Seguros Médicos del Personal de la OIT y de la UIT.

225. Aunque todas las entidades fiscalizadoras superiores aplican normas comunes en materia de finanzas y de auditoría, cada una de ellas está situada en un entorno de auditoría pública nacional diferente. Por consiguiente, el intercambio de ideas y de experiencia es unas de las claves de su eficacia en el contexto de la auditoría en las Naciones Unidas.

## **C. Coordinación entre los auditores internos y los auditores externos**

226. En la práctica, los documentos de trabajo de los auditores internos están siempre a la disposición de los auditores externos, mientras que los documentos de estos no siempre se ponen a la disposición de los auditores internos. Una mayor coordinación entre los auditores internos y los auditores externos debería resultar beneficiosa para todas las organizaciones que sean objeto de una auditoría y para todas las partes interesadas. Tal coordinación puede extenderse a la preparación de planes de auditoría, a la puesta en común de las evaluaciones de riesgos en el marco de auditorías, a la metodología de la auditoría, a los documentos de trabajo y a los informes. La coordinación consiste en la

---

<sup>110</sup> Grupo de Trabajo sobre financiación conjunta y cuestiones financieras y de auditoría, del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, mandato, 23 de junio de 2008, y Subgrupo operacional de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, ponencia en la reunión del Grupo de Trabajo, 4 de diciembre de 2009.

<sup>111</sup> P/47/06.



puesta en común de planes de auditoría y de informes, excepto en la OOPS. En las Naciones Unidas, el Comité Asesor de Auditoría Independiente, en un informe sobre sus actividades, ha recomendado que en la etapa de la planificación esa coordinación se realice antes de la aprobación de los planes de auditoría (A/63/328, párr. 23). Tal coordinación también debería confiarse en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a sus comités de auditoría o supervisión.

227. **A juicio de los Inspectores, los auditores externos deberían aprovechar el trabajo de los auditores internos.** Para ello es preciso evaluar la objetividad de los trabajos de auditoría interna, la competencia y el debido rigor profesional del auditor interno, los procedimientos de auditoría aplicados, la documentación y la supervisión de su trabajo<sup>112</sup>.

228. **Los Inspectores consideran que se puede mejorar la comunicación y la coordinación entre los auditores internos y los auditores externos.**

#### **D. Coordinación con otros proveedores internos y externos de servicios de certificación**

229. La coordinación con otros proveedores internos y externos de servicios de certificación se efectúa, en el caso de los auditores internos, más regularmente, en reuniones con los jefes ejecutivos, el contralor, la oficina de evaluación y, en menor medida, los comités de auditoría o supervisión, los comités de gestión, la oficina de investigación, la oficina de deontología y, por último, los auditores externos.

230. En la FAO y en el UNICEF, el jefe de auditoría o supervisión interna asiste a las reuniones del personal directivo superior, y en la FAO también participa en calidad de observador en algunas reuniones operacionales importantes de la organización. En el Banco Mundial, el Vicepresidente encargado de la auditoría asiste a las reuniones ejecutivas diarias del personal directivo. De ese modo, los jefes de auditoría o supervisión interna se mantienen informados acerca de los principales acontecimientos en su respectiva organización y pueden participar mejor en los procesos de gobernanza. **Los Inspectores consideran que esa experiencia constituye una buena práctica digna de seguirse en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.**

231. Se consideraba que, en el 30% de los servicios de auditoría interna, la coordinación con otras funciones de supervisión constituía un problema o una limitación. En la OMPI, desde 2009 se vienen reuniendo regularmente el comité de auditoría, el auditor externo, los encargados de la auditoría o supervisión interna y el jefe ejecutivo. Esas reuniones han resultado muy provechosas. Una práctica óptima en materia de coordinación entre los servicios de supervisión es la reunión tripartita oficial que celebran al menos una vez al año la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, la Junta de Auditores y la DCI. **Los Inspectores sugieren que se siga esa práctica en las demás organizaciones.** La Junta de Auditores, el Grupo de Auditores Externos y la DCI también asisten, en calidad de observadores, a las reuniones de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales.

<sup>112</sup> Norma Internacional de Auditoría 610: Utilización del trabajo de auditoría interna.

## **E. Coordinación entre los comités de auditoría o supervisión**

232. Hasta el momento, la coordinación entre los comités de auditoría o supervisión no ha sido sistemática y, como estimaron algunos de los presidentes entrevistados, debería oficializarse. Al igual que en el caso de las reuniones de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales, así como de las reuniones del Grupo de Auditores Externos, los presidentes de los comités de auditoría o supervisión podrían organizar por lo menos una reunión anual para intercambiar prácticas en materia de auditoría y debatir cuestiones de auditoría que afectan a todo el sistema, incluso mediante teleconferencias o videoconferencias. Los presidentes podrían decidir conjuntamente el programa y los aspectos prácticos de esas reuniones. **Otra posibilidad, en opinión de los Inspectores, sería que el Comité Asesor de Auditoría Independiente organizara las reuniones de los presidentes de esos comités para proceder a esa coordinación.**

233. **Para concluir, los auditores internos, los auditores externos y los comités de auditoría o supervisión trabajan de manera óptima y pueden contribuir mejor a los procesos de gobernanza de sus respectivas organizaciones cuando mantienen relaciones armoniosas y objetivas entre sí y con las instancias directivas. Sin embargo, los Inspectores indicaron que eran conscientes de que aún no había, al nivel del sistema, una coordinación y una cooperación eficaces entre todos esos agentes. Por consiguiente, los Inspectores opinan que lo ideal sería que la coordinación y la cooperación entre los auditores externos y los auditores internos estuviera a cargo de los comités de auditoría o supervisión, sobre la base de un esquema de la certificación o de un marco para la rendición de cuentas, según proceda, que estaría sujeto a la aprobación de los órganos legislativos o rectores respectivos.**

## Anexo I

### Cuadro sinóptico de la función de auditoría en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

Organización	Auditoría o supervisión interna			Comité de auditoría o supervisión	
	Nombre	Funciones de supervisión	Auditor Externo	Nombre	Año de creación
FAO	Oficina del Inspector General – Sección de Auditoría Interna	Auditoría, investigación, inspección	Comisión de Auditoría de Filipinas	Comité de Auditoría	2003
OIEA	Oficina de Servicios de Supervisión Interna	Auditoría, evaluación, investigación	Entidad fiscalizadora superior de Alemania	No hay comité de auditoría	No se aplica
OACI	Oficina de evaluación y auditoría interna	Auditoría, evaluación, investigación	Tribunal de Cuentas de Francia	Grupo consultivo sobre evaluación y auditoría	2008
OIT	Oficina de Auditoría Interna y Supervisión	Auditoría, inspección, investigación	Auditor General del Canadá	Comité Consultivo de Supervisión Independiente	2008
OMI	Servicios de Supervisión Interna	Auditoría, evaluación, investigación	Contralor y Auditor General de la India	No hay comité de auditoría	No se aplica
UIT	Sección de Auditoría Interna	Auditoría, inspección, investigación	Oficina Federal Suiza de Auditoría	No hay comité de auditoría	No se aplica
Naciones Unidas	División de Auditoría Interna (División de la OSSI)	Auditoría, evaluación, inspección, investigación	Tribunal de Cuentas de Francia ( <i>sustituido por la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido en julio de 2010</i> )	Comité Asesor de Auditoría Independiente (CAAI)	2005
PNUD	Oficina de Auditoría e Investigaciones (OAI)	Auditoría, investigación	Auditor General de la República de Sudáfrica	Comité Asesor de Auditoría	2006
UNESCO	Servicio de Supervisión Interna	Auditoría, evaluación, investigación	Tribunal de Cuentas de Francia	Comité Consultivo de Supervisión	2002
UNFPA	División de Servicios de Supervisión	Auditoría, evaluación, investigación	Auditor General de la República de Sudáfrica	Comité Asesor de Auditoría	2002

Organización	Auditoría o supervisión interna			Comité de auditoría o supervisión	
	Nombre	Funciones de supervisión	Auditor Externo	Nombre	Año de creación
ACNUR	Sección de auditoría (División de la OSSI – Oficina de Ginebra)	Auditoría	Tribunal de Cuentas de Francia ( <i>sustituido por la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido en julio de 2010</i> )	Comité de Control	1997
UNICEF	Oficina de Auditoría Interna	Auditoría, investigación	Oficina Nacional de Auditoría de la China	Comité Asesor de Auditoría	2006
ONUDI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna	Auditoría, investigación, inspección	Auditor General del Pakistán	No hay comité de auditoría	No se aplica
UNOPS	Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones (IAIG)	Auditoría, investigación	Auditor General de la República de Sudáfrica	Comité Asesor de Auditoría	2007
OOPS	Departamento de Servicios de Supervisión Interna	Auditoría, evaluación, inspección, investigación	Auditor General de la República de Sudáfrica	Comité Consultivo en Supervisión Interna	2007
OMT	No se hace auditoría interna	No se aplica	Contralor y Auditor General de la India	No hay comité de auditoría	No se aplica
UPU	Auditoría interna	Auditoría, investigación	Oficina Federal Suiza de Auditoría	Comité de Auditoría Interna	2005
PMA	Oficina del Inspector General y de Servicios de Supervisión	Auditoría, inspección, investigación	Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido ( <i>sustituido por la institución equivalente de la India a partir de julio de 2010</i> )	Comité de Auditoría	1984 ( <i>reconstituido en 2004 con miembros ajenos a la organización exclusivamente</i> )
OMS	Oficina de Servicios de Supervisión Interna	Auditoría, evaluación, investigación	Contralor y Auditor General de la India	Comité Consultivo de Expertos Independientes en materia de Supervisión	2009
OMPI	División de Auditoría y Supervisión Internas	Auditoría, evaluación, inspección, investigación	Oficina Federal Suiza de Auditoría	Comisión de Auditoría ( <i>se ha propuesto que se cambie el nombre por el de Comité independiente de auditoría y supervisión</i> )	2006

<i>Organización</i>	<i>Auditoría o supervisión interna</i>			<i>Comité de auditoría o supervisión</i>	
	<i>Nombre</i>	<i>Funciones de supervisión</i>	<i>Auditor Externo</i>	<i>Nombre</i>	<i>Año de creación</i>
OMM	Oficina de supervisión interna	Auditoría, evaluación, inspección, investigación	Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido	Comité de Auditoría	2003

## Anexo II

## Cuadro sinóptico de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la DCI (JIU/REP/2010/5)

		Efecto deseado	Naciones Unidas, sus fondos y programas												Organismos especializados y el OIEA												
			Naciones Unidas*	UNCTAD	UNODC	PNUMA	ONU-Hábitat	ACNUR	OOPS	PNUD	UNFPA	UNICEF	PMA	UNOPS	OIT	FAO	UNESCO	OACI	OMS	UPU	UIT	OMM	OMI	OMPI	ONUDI	OMC	OIEA
Informe	Para la adopción de medidas		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Para fines informativos		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Recomendación 1		e	I				I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	
Recomendación 2		e	I				I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	
Recomendación 3		e	L				L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	
Recomendación 4		e					E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	
Recomendación 5		b	I				I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	
Recomendación 6		e	A				A	A	A	A	A		A	A	A	A	A	A		A		A					
Recomendación 7		e						L						L			L		L		L	L	L	L			
Recomendación 8		a						L																L		L	
Recomendación 9		e	I				I	I		I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	I	

- Leyenda:** L: Recomendación para la adopción de decisiones por el órgano legislativo.  
E: Recomendación para la adopción de medidas por el jefe ejecutivo (\* en el caso de la Junta de los jefes ejecutivos, por el Presidente de la Junta).  
I: Recomendación para la adopción de medidas por el jefe de auditoría o supervisión interna.  
A: Recomendación para la adopción de medidas por el comité de auditoría o supervisión.  
: La recomendación no exige que la organización adopte medida alguna.

**Efecto deseado:** a: mejor rendición de cuentas; b: difusión de prácticas óptimas; c: mayor coordinación y cooperación; d: mayor control y cumplimiento; e: mayor eficacia; f: economías considerables; g: mayor eficiencia; o: otros.

\* Abarca todas las entidades enumeradas en el documento ST/SGB/2002/11, excepto el ACNUR, ONU-Hábitat, el OOPS, el PNUMA, la UNCTAD y la UNODC.

		Ejeto deseado	Naciones Unidas, sus fondos y programas											Organismos especializados y el OIEA												
			Naciones Unidas*	UNCTAD	UNODC	PNUMA	ONU-Hábitat	ACNUR	OOPS	PNUD	UNFPA	UNICEF	PMA	UNOPS	OIT	FAO	UNESCO	OACI	OMS	UPU	UIT	OMM	OMI	OMPI	ONUDI	OMC
Informe	Para la adopción de medidas		<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Para fines informativos		<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Recomendación 10		a	L					L		L														L		L
Recomendación 11		b	L											L	L	L	L	L			L		L			
Recomendación 12		e	L											L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L
Recomendación 13		a	L					L	L	L	L	L		L	L	L	L	L		L	L	L	L	L	L	L
Recomendación 14		d	L					L	L	L	L	L	L	L	L	L	L		L	L	L	L	L	L	L	L
Recomendación 15		e	L					L	L		L	L		L	L	L	L	L		L		L				
Recomendación 16		e	L					L	L		L	L	L	L	L	L	L	L		L		L				
Recomendación 17		b	L					L	L		L	L	L	L	L	L	L	L		L		L				
Recomendación 18		b	A					A	A		A	A	A	A	A	A	A	A					A			