



DUODECIMO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Informe del Auditor Interno Jefe para el año
que finalizó el 31 de diciembre de 2005**

**Informe del Auditor Interno Jefe sobre los principales
resultados de la auditoría interna y de las tareas
de investigación emprendidas en 2005**

1. En cumplimiento de la decisión adoptada por el Consejo de Administración en su 267.^a reunión (noviembre de 1996), el Director General transmite a continuación el informe del Auditor Interno Jefe sobre los principales resultados de las tareas de auditoría e investigación llevadas a cabo durante el año 2005 (véase anexo 1).
2. El Director General considera que la labor del Auditor Interno Jefe es muy valiosa para evaluar los puntos fuertes y débiles de las operaciones, así como de las prácticas, procedimientos y controles que se aplican en la Oficina. Las recomendaciones de la Oficina de Auditoría Interna y Control se evalúan detenidamente, y existe un diálogo permanente entre el personal directivo y el Auditor Interno Jefe para llevarlas a la práctica.

Ginebra, 16 de febrero de 2006.

Este documento se presenta para información.

Anexo 1

Informe del Auditor Interno Jefe sobre los principales resultados de la auditoría interna y de las tareas de investigación emprendidas en 2003

Introducción

1. La Oficina de Auditoría Interna y Control (IAO) de la OIT tiene una función de supervisión independiente, establecida en virtud del artículo 30, *d*) del Reglamento Financiero. Por medio de los procesos de comprobación de cuentas, inspección e investigación, la IAO determina la idoneidad y eficacia de los sistemas que utiliza la Organización para el control interno, la gestión financiera y el empleo de los activos de que dispone. El objeto de todo ello es ofrecer una garantía razonable de que las actividades que la Organización lleva a cabo contribuyen al logro de sus metas y objetivos. Más concretamente, para alcanzar estos objetivos, la IAO revisa y evalúa los controles contables, administrativos y operativos; evalúa la utilización responsable, eficiente y económica de los recursos de la Organización; comprueba el grado de cumplimiento de las normas, reglamentos, políticas, procedimientos y planes establecidos; determina la exactitud de la contabilización de los activos y la medida en que éstos están protegidos contra toda pérdida; evalúa las medidas adoptadas para evitar fraudes, despilfarros y actos ilícitos; determina la fiabilidad de la información financiera y de gestión, y examina la idoneidad del sistema de planificación y seguimiento en relación con las operaciones, funciones, programas y actividades que se llevan a cabo en la Organización. Cuando lo estima necesario, el Auditor Interno Jefe hace recomendaciones para mejorar la idoneidad, eficiencia y eficacia de dichas operaciones, funciones, programas y actividades. La IAO tiene un planteamiento previsor, que facilita la evaluación de los riesgos y controles, y promueve una cultura de aprendizaje en apoyo del proceso de gestión, con vistas a mejorar la eficiencia, eficacia y rentabilidad de las actividades de la Organización.
2. La Oficina de Auditoría Interna y Control no desarrolla o establece procedimientos, ni emprende ninguna actividad que luego pudiera revisar o evaluar, o que pudiera considerarse que compromete su independencia o su objetividad. La IAO tiene libre y pleno acceso a todos los registros, operaciones, funciones y documentos que tengan relación con la cuestión objeto de examen, así como al personal de que se trate. Sus procedimientos de seguimiento tienen carácter sistemático, con el fin de asegurar que el personal directivo cumpla y lleve a la práctica todas las recomendaciones de la auditoría.
3. Los resultados de las auditorías efectuadas por la IAO en las oficinas exteriores y en la sede indican que el sistema de control interno de la OIT no adolece, en su conjunto, de ninguna deficiencia importante, y que en términos generales está funcionando de manera satisfactoria, pero sería deseable que la OIT perfeccionara los sistemas de planificación y seguimiento de la labor de las unidades en toda la Oficina, de acuerdo con las recomendaciones formuladas en el presente documento.
4. El actual Auditor Interno Jefe se jubilará en abril de 2006, después de algo más de siete años en el puesto. Durante su mandato, la función de auditoría en la OIT ha experimentado nuevos cambios en cuanto a los métodos y procedimientos de auditoría e investigación, de conformidad con las normas profesionales apropiadas, cambios que han permitido mejorar su capacidad para cumplir con su cometido, consistente en ofrecer garantías a la Dirección respecto de la adecuación del sistema de control interno de la OIT y en llevar a cabo investigaciones. Es necesario fortalecer aun más la capacidad de la Oficina de Auditoría Interna y Control, dotándola concretamente de una unidad profesional de investigación, tal y como sugirió el Auditor Interno Jefe en el documento GB.292/PFA/3. El Auditor Interno

Jefe desea recordar que la dotación de personal de la Oficina de Auditoría Interna y Control no ha cambiado desde 1986, mientras que la demanda y las expectativas han aumentado, y que tanto los programas de la OIT como el nivel de riesgo han evolucionado.

Auditoría en la sede

Auditoría de las funciones de compras en la OIT

5. La auditoría se llevó a cabo por una petición expresa del Director General, en el contexto de las reformas en el seno del sistema de las Naciones Unidas. Debido al gran volumen de actividad y al elevado riesgo que caracterizan la función de compras, los métodos y enfoques para la adquisición de bienes y servicios adoptados dentro del sistema de las Naciones Unidas han sido objeto de un examen más detallado por parte de la alta dirección y de los donantes, que se ha centrado en la necesidad de asegurar una mayor eficacia, economía, responsabilidad y transparencia en el proceso de compras. Los objetivos de la auditoría consistían en evaluar la idoneidad de las normas, las instrucciones y las orientaciones proporcionadas al personal con el fin de fomentar la eficacia, la economía, la transparencia y la obligación de rendir cuentas en el proceso de compras.
6. La Sección de Compras y Contratos (PROCUREMENT) formaba parte de la Oficina de Administración Interior (INTER), y el Jefe de PROCUREMENT respondía directamente ante el Jefe de INTER. Esto suponía un conflicto de intereses entre solicitante y comprador, debido al hecho de que las responsabilidades de INTER en relación con los edificios, la seguridad y el mantenimiento (en la sede y en las estructuras exteriores) significaban que el propio INTER era un importante comprador de bienes y servicios. La IAO recomendó que PROCUREMENT fuera separada de la Oficina de Administración Interior, para convertirse en una sección independiente dentro del Sector de Gestión y Administración, y que se modificara su estructura jerárquica. La Oficina ha puesto en práctica esta recomendación.
7. En el capítulo X de las Reglas Financieras Detalladas de la OIT se recogen las normas por las que se rige la adquisición de equipos, suministros y otros bienes, de acuerdo con el artículo 34 del Reglamento Financiero de la OIT. El Auditor Interno Jefe considera que estas normas son adecuadas para fomentar la eficacia, la economía, la transparencia y la obligación de rendir cuentas en el proceso de compras, siempre que se sustenten en unas directrices sobre los procedimientos y que se respeten debidamente. Las directrices en materia de compras, examinadas en detalle, revisten la forma de circulares (que fueron revisadas por última vez en 2000). Aunque estas directrices son exhaustivas, su interpretación no es siempre fácil, ya que contienen muchas repeticiones, y carecen de la claridad y la simplicidad necesarias para asegurar la correcta interpretación y aplicación de las normas. En efecto, varias auditorías han señalado la falta de cumplimiento adecuado de todas las normas y reglas, o la falta de documentación que sirva para demostrar el cumplimiento efectivo de las normas y reglas, y la transparencia en el proceso de adquisición de bienes y servicios. El Auditor Interno Jefe recomendó que las diversas instrucciones y orientaciones en materia de adquisiciones que figuran en las circulares se reagruparan en un único manual de compras, en el que se ofrezca una orientación más clara respecto de cada tipo de adquisición y de cada fase del proceso de adquisición, a fin de obtener una mejor comprensión de las normas aplicables y, con ello, un mejor cumplimiento y una mayor transparencia de los procedimientos. El manual debería compilarse de manera que facilite la labor de formación y la entrega de instrucciones para las cuestiones relativas a las adquisiciones.
8. En lo relativo al funcionamiento del Comité de Contratos, el Auditor Interno Jefe considera que las circulares de PROCUREMENT, en su versión revisada en 2000, ofrecen una orientación adecuada respecto de la documentación que debe acompañar toda solicitud que se presente al Comité, a fin de que los miembros del mismo dispongan de toda la información necesaria para llegar a una recomendación razonada, que se ha de someter a la

atención del Tesorero. La auditoría puso de manifiesto que la mayoría de las solicitudes presentadas al Comité se originaron en la sede. Esto se atribuyó principalmente al hecho de que las subcontrataciones del IPEC por un importe superior a 100.000 dólares de los Estados Unidos podían acogerse a la exención global concedida por PROCUREMENT en nombre del Tesorero y Contralor Financiero.

9. En octubre de 2003, se publicó una circular por la que se aumentaba el umbral para las solicitudes que habían de someterse al Comité de Contratos, que pasó de 70.000 a 100.000 dólares de los Estados Unidos. A comienzos de 2005, y a raíz de una reestructuración del Sector de Gestión y Administración, el Comité de Contratos introdujo cambios en su composición y sus procedimientos a fin de preservar la transparencia y la responsabilidad en lo relativo a sus labores y decisiones. Dichos cambios se reflejan en dos comunicaciones internas transmitidas al Tesorero y a los miembros del Comité de Contratos.
10. El Auditor Interno Jefe recomendó que entre las mejoras necesarias en relación con las directrices e instrucciones se incluyeran: 1) la composición y las prácticas revisadas del Comité de Contratos; 2) el umbral revisado para la presentación de solicitudes al Comité de Contratos; y 3) los procedimientos, las medidas y los criterios que deberían seguirse para seleccionar agentes de ejecución calificados a fin de que las subcontrataciones suscritas por el IPEC pudieran quedar sujetas a la exención global.
11. Parte de la descripción de la misión de PROCUREMENT era imprecisa, y sus indicadores de resultados resultaban inadecuados para medir los de una función que también conlleva una responsabilidad de control. El Auditor Interno Jefe recomendó que la declaración de misión y los indicadores de resultados de PROCUREMENT fueran objeto de una mejora, de modo que se correspondan mejor con el mandato y los objetivos de PROCUREMENT, que son garantizar y controlar que la adquisición de bienes y servicios por todas las unidades de la OIT se haga de manera eficiente, económica y transparente, y de acuerdo con la normativa en vigor.
12. Entre las reformas en curso en el sistema de las Naciones Unidas figura la adopción de directrices relativas a las responsabilidades éticas y de normas de conducta específicas para los funcionarios responsables de las compras. El Auditor Interno Jefe señaló que la OIT estaba activamente implicada en este movimiento de reforma de las Naciones Unidas, y se había comprometido a introducir dichas reformas en la función de compras de la OIT. Se han celebrado consultas entre el Jefe de PROCUREMENT y la alta dirección sobre el enfoque que ha de adoptarse en relación con las normas éticas en materia de compras, y se ha acordado que se publicarían orientaciones sobre las normas de conducta para el personal de la OIT que trabaja en PROCUREMENT. El Auditor Interno Jefe recomendó que los funcionarios designados como responsables de las actividades de adquisición, tanto en la sede como en el terreno, también estuvieran obligados a firmar cada año una declaración de responsabilidad ética.

Auditoría de las oficinas exteriores

13. Durante el año 2005, la Oficina de Auditoría Interna y Control auditó las actividades de cuatro unidades de la estructura exterior: dos en Asia y dos (incluida una oficina subregional) en Africa Meridional. El objetivo de la auditoría era evaluar la adecuación del sistema interno de planificación y control respecto de las actividades operativas de las oficinas, la eficacia de los mecanismos internos de control respectivos, la eficiencia de los procedimientos de trabajo, el grado de cumplimiento de las políticas, normas y reglas establecidas, la fiabilidad de los datos contables y otras informaciones, y la medida en que los activos estaban registrados en la contabilidad y protegidos contra las pérdidas.

Sistemas de planificación y seguimiento del trabajo

14. En el sitio web de la Oficina de Programación y Gestión (PROGRAM) se dispone desde 2002 de una orientación relativa a los planes de trabajo de las unidades, en la que se explica el papel que les corresponde en el contexto de la gestión basada en los resultados. En las directrices se facilita una descripción de los elementos básicos que configuran un plan de trabajo de una unidad, y se ofrecen ejemplos de planes de trabajo de unidades concretas. La experiencia obtenida por la IAO en la auditoría de oficinas exteriores durante los últimos años ha señalado grandes variaciones en cuanto a los sistemas de planificación y seguimiento del trabajo, en ocasiones incluso entre unidades de una misma región.
15. En 2005, dos de las cuatro oficinas visitadas no habían preparado un plan de trabajo operativo de la unidad en coordinación con el Programa de Trabajo Decente por país, pese a que el mismo se exige desde mediados de 2004 (circular núm. 599, Serie 1, de la OIT). Las otras dos oficinas habían elaborado planes de trabajo, pero éstos no habían sido actualizados (en el momento de procederse a las auditorías, durante el segundo semestre) para reflejar los logros, las nuevas circunstancias y/o las prioridades. La IAO recomendó a las respectivas oficinas exteriores que adoptaran medidas para mejorar sus sistemas de planificación y seguimiento del trabajo, que se aseguraran del uso eficaz de los recursos de la OIT en los programas de trabajo para lograr los objetivos y metas aprobados, y que facilitaran los medios para poder evaluar el rendimiento e informar acerca de los resultados.
16. Habida cuenta de las deficiencias y las disparidades observadas en los sistemas de planificación del trabajo, así como de la importancia creciente que las oficinas exteriores y sus actividades revisten para la estrategia de la Oficina, el Auditor Interno Jefe recomienda que la Oficina adopte el mejor modelo de plan de trabajo disponible en las estructuras exteriores, y que unifique el formato del plan de trabajo que han de utilizar las unidades (asegurándose de que sea de fácil manejo para el usuario) para su aplicación en toda la Oficina. Esta debería exigir a los directores de las oficinas regionales que supervisen la debida aplicación de los sistemas locales de planificación y seguimiento del trabajo anuales, en coordinación con la aplicación de los programas de trabajo decente por país.

Informes del Libro Mayor

17. Anteriormente, las oficinas exteriores solían recibir de la sede informes establecidos a partir del Libro Mayor para fines de seguimiento y control financieros. Se trataba de informes en los que se detallaban las transacciones que figuraban en las cuentas generales del Libro Mayor y que debían ser registradas como gastos o como cuentas por cobrar o pagar. Tras la puesta en marcha de IRIS en la sede, las oficinas exteriores visitadas dejaron de recibir de la sede los informes del Libro Mayor. Estas, al igual que las demás oficinas exteriores, tuvieron que recurrir a sus propios sistemas de contabilidad para controlar las cuentas del Libro Mayor. Esto no resultaba satisfactorio, ya que la contabilidad de las oficinas exteriores no registra las transacciones que les conciernen pero que tienen su origen en otras oficinas exteriores o en la sede.
18. La IAO fue informada de que el equipo de IRIS había elaborado un dispositivo que permitiría al Departamento de Servicios Financieros (FINANCE) crear informes del Libro Mayor a partir de IRIS, pero únicamente para las cuentas suspensivas. En el momento de elaborarse este informe, este dispositivo aún no estaba en funcionamiento.
19. La falta de acceso a los informes del Libro Mayor debilita en términos generales el sistema de control interno de la OIT con respecto a las actividades de las oficinas exteriores. En espera de la introducción de IRIS en la estructura exterior, la Oficina debería desarrollar aplicaciones que le permitan proporcionar a las oficinas exteriores informes mensuales sobre todas las cuentas generales del Libro Mayor.

Impuesto sobre el valor agregado (IVA)

20. En una de las oficinas africanas visitadas, las cuentas de IVA registraban cantidades de IVA no reclamadas por un importe de unos 270.300 dólares de los Estados Unidos correspondientes al período 1.º de enero de 2002 – 31 de diciembre de 2004. La IAO, en un informe de auditoría anterior sobre dicha oficina, había recomendado que ésta presentara cada mes a las autoridades fiscales competentes los formularios de declaración, a fin de obtener el reembolso del impuesto pagado. El entonces director de la oficina en cuestión informó en agosto de 2002 que esta recomendación había sido aplicada, pero durante la auditoría de 2005, la IAO comprobó que el control interno al respecto había dejado de practicarse con rigor. A comienzos de 2005, el nuevo director de la oficina encomendó a un funcionario el procesamiento de las reclamaciones pendientes. Habida cuenta de la legislación vigente sobre el IVA en el país de que se trata, es muy poco probable que el IVA no reclamado en relación con los ejercicios de 2002 y 2003 llegue a recuperarse. De ser así, la OIT tendría que asumir una pérdida financiera de unos 146.400 dólares de los Estados Unidos. Si la Oficina Regional no supervisa y controla la aplicación efectiva por parte de la oficina en cuestión de la recomendación del auditor interno formulada en 2001 y no se asegura de que el control interno sobre dichas cuentas por cobrar se aplique de manera satisfactoria en toda la región, la Oficina correrá el riesgo de tener que asumir nuevas y costosas pérdidas. El Auditor Interno Jefe recomienda que la Oficina pida a la Oficina Regional para África que introduzca un mecanismo de control de las partidas relativas al impuesto sobre el valor agregado registradas en las cuentas del Libro Mayor relativas a toda la región, y que adopte las medidas de seguimiento apropiadas para asegurarse de que todas las cantidades por cobrar se recauden oportuna y periódicamente.

Auditorías de proyectos de cooperación técnica

Auditoría del proyecto de cooperación técnica «Employment sourcing and delivery system in Sri Lanka: JobsNet» (Sistema de aprovisionamiento y reparto de mano de obra en Sri Lanka: «JobsNet») (SRL03/01M/SID)

21. Este proyecto se inició en marzo de 2004, con financiación para una duración prevista de tres años aportada por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), por un importe de 2.162.397 dólares de los Estados Unidos. En lo fundamental, JobsNet es un servicio de coordinación de la oferta y la demanda de empleo basado en la Internet, cuyo propósito fundamental es establecer una correspondencia entre quienes buscan trabajo y los empleos anunciados, mediante el uso de tecnología electrónica. Este proyecto se basó en un proyecto de cooperación técnica anterior financiado por el Gobierno de Noruega.
22. La auditoría tenía como objetivo revisar la eficiencia y eficacia de las actividades del proyecto, incluido el cumplimiento de las normas, reglas, políticas y procedimientos administrativos y financieros; y examinar los progresos logrados respecto de los objetivos del proyecto. Las conclusiones de la auditoría fueron que el proyecto JobsNet era objeto de un control y seguimiento satisfactorios por parte de la Oficina de la OIT en Colombo. Los progresos respecto de los objetivos del proyecto también eran satisfactorios. Las recomendaciones formuladas se orientaban principalmente a lograr mejoras en la presentación de los informes financieros por parte del agente de ejecución del proyecto, a fin de reforzar los mecanismos de control de la OIT sobre los fondos empleados para las actividades del mismo. Se recibieron informes indicando que se habían tomado medidas en respuesta a las recomendaciones.

Auditoría del proyecto de cooperación técnica «Improving labour systems in Southern Africa» (Mejora de los sistemas laborales en Africa Meridional), ILSSA (RAF/03/M20/USA)

23. Este proyecto, que se inició en septiembre de 2004 con un presupuesto de 4.048.000 dólares de los Estados Unidos, financiado por el Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos (USDOL), debe quedar completado a finales del mes de abril de 2008. Su objetivo es proporcionar asistencia técnica a los ministerios de Trabajo de todos los países de Africa Meridional (Botswana, Lesotho, Namibia, Swazilandia, Malawi y Zambia) para mejorar el respeto de la nueva legislación laboral mediante la promoción de la sensibilización entre los trabajadores y los empleadores, y a través de la mejora de la capacidad de los ministerios para velar por el cumplimiento de la nueva legislación.
24. Los objetivos de la auditoría se limitaban a evaluar el cumplimiento de las normas, reglas, políticas y procedimientos financieros y administrativos. Los resultados de la auditoría fueron positivos.
25. La auditoría señaló que el consejero técnico principal (CTP) estaba gestionando al mismo tiempo otro proyecto financiado por el USDOL — Strengthening Labour Administration in Southern Africa (Fortalecimiento de la administración del trabajo en Africa Meridional) SLASA — que también abarcaba varios países de Africa Meridional. El CTP del proyecto actuaba bajo la autoridad de la Oficina de la OIT en Pretoria, mientras que la Oficina de la OIT en Lusaka era responsable de la administración del proyecto SLASA. El Auditor Interno Jefe recomendó que se transfiriera la administración del proyecto SLASA a la Oficina de la OIT en Pretoria, a fin de eliminar procedimientos administrativos complicados, mejorar la eficiencia de las actividades del proyecto y obtener ahorros en el ámbito de la comunicación, incluidos los gastos de viaje y de transmisión de información.

Sistema Integrado de Información sobre los Recursos (IRIS)

26. En el anterior informe del Auditor Interno Jefe al Consejo de Administración ¹, se hacía referencia a un cuestionario remitido por la IAO a la supervisora ejecutiva principal de IRIS, que abarcaba las cuestiones de dotación de personal, organización y seguridad de la base de datos ORACLE y de sus aplicaciones. La supervisora de IRIS facilitó a la IAO una respuesta detallada al cuestionario, en dos fases. El cuestionario proporciona a la IAO una información fiable sobre la base de datos ORACLE y sus aplicaciones, que la IAO puede utilizar como referencia al llevar a cabo auditorías del sistema IRIS.
27. Está en curso una auditoría sobre la administración de los accesos y la seguridad, a fin de evaluar si se dispone de controles eficaces para hacer frente a los riesgos más importantes. Habida cuenta del escaso tiempo disponible hasta el cierre del bienio en el que se ha utilizado por primera vez el sistema IRIS, la IAO acordó posponer la finalización de la auditoría hasta que hubiera finalizado el cierre de las cuentas de la OIT. El Auditor Interno Jefe ha elaborado un informe provisional destinado a la Directora Ejecutiva del Sector de Gestión y Administración, en el que figuran las observaciones y recomendaciones preliminares. Se publicará un informe oficial una vez haya finalizado la auditoría, y sus resultados se comunicarán a la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2007.

Centro Internacional de Formación de la OIT

28. La IAO llevó a cabo una auditoría de los contratos de colaboración externa emitidos por el Centro Internacional de Formación durante el período 2004-2005. La auditoría tenía como objetivo determinar la idoneidad de: i) la gestión y el control de los contratos de colaboración externa del Centro Internacional de Formación; ii) las normas, reglas e

¹ Documento GB.292/PFA/3.

instrucciones del Centro Internacional de Formación en relación con el empleo de colaboradores externos, y iii) los controles administrativos de los pagos a los colaboradores externos. Se está procediendo en la actualidad a la elaboración de un informe. La IAO comunicará los resultados más importantes de la auditoría a la reunión del Consejo de Administración de marzo de 2007.

Investigaciones

29. En 2005, la IAO realizó una investigación con respecto a informes relativos al incumplimiento de algunas directivas de la Oficina del Director General, transmitidos al Auditor Interno Jefe por el Tesorero y Contralor de Finanzas. La investigación confirmó los informes relativos al incumplimiento de las directivas impartidas por la Oficina del Director General y encontró también pruebas de irregularidades financieras y administrativas. El Auditor Interno Jefe comunicó los resultados de la investigación al Tesorero y Contralor de Finanzas, para la adopción de las medidas apropiadas.
30. El Auditor Interno Jefe también estudió un informe de verificación establecido por la Oficina Regional para Africa sobre un proyecto de cooperación técnica en la región, en el que se señalaban algunas irregularidades financieras, y realizó el correspondiente seguimiento del caso. Se confirmaron las irregularidades financieras por parte de un funcionario nacional del proyecto, y el Tesorero y Contralor de Finanzas examinó el informe con miras a la adopción de las medidas apropiadas.
31. El Tesorero y Contralor de Finanzas remitió ambos casos al Comité en materia de responsabilidad.
32. Está en curso una investigación preliminar sobre la base de unos alegatos de conducta impropia transmitidos por fuentes ajenas a la Oficina.

Propuesta de creación de una unidad especializada de investigación

33. En su anterior informe al Consejo de Administración², el Auditor Interno Jefe propuso la creación de una unidad especializada de investigación — dedicada exclusivamente a la realización de investigaciones preventivas o *a posteriori* — en el marco de la propia Oficina de Auditoría Interna y Control. Dicha propuesta estaba destinada a permitir una gestión más eficaz de los riesgos para la Organización que van ligados a las conductas inapropiadas, los fraudes, la presunción de corrupción y otras irregularidades.
34. Las funciones y las ventajas de una unidad especializada de investigación fueron expuestas en los párrafos 44 a 48 del documento GB.292/PFA/3, donde se indicaba que tal unidad:
 - i) mejoraría la capacidad para reaccionar de manera inmediata frente a los alegatos de conducta inapropiada, fraude y corrupción del personal;
 - ii) tendría un efecto disuasorio respecto de los intentos de fraude y corrupción;
 - iii) reforzaría el mecanismo de control en general;
 - iv) emplearía a especialistas calificados en técnicas de investigación;
 - v) aseguraría el respeto de los protocolos y de las normas internacionales en materia de investigación;
 - vi) aseguraría el respeto de todos los requisitos que garanticen un procedimiento regular;
 - vii) fomentaría la coherencia y el rigor de las investigaciones;

² Documento GB.292/PFA/3.

- viii) inspiraría confianza al personal, a los mandantes y a los donantes respecto de la capacidad de la Oficina para hacer frente a los alegatos de conducta inapropiada, fraude y corrupción;
 - ix) demostraría el compromiso de la OIT en la lucha contra el fraude y la corrupción dentro y fuera de la Organización;
 - x) garantizaría una cobertura apropiada de la labor de auditoría general que aporte un nivel de seguridad suficiente;
 - xi) eliminaría los retrasos en la labor de auditoría y la cancelación de las auditorías previstas, mejorando así el impacto potencial de la labor de auditoría, y
 - xii) permitiría realizar investigaciones preventivas a fin de mostrar la existencia de disfuncionamientos y facilitar la formulación de propuestas destinadas a corregir los problemas recurrentes.
35. Esta propuesta recibió el apoyo del Grupo de los Trabajadores y del Grupo de los Empleadores, así como de los representantes de algunos gobiernos, como los del Canadá y del Reino Unido. Se solicitaron detalles respecto del número de investigaciones realizadas, del tiempo empleado en cada caso y de los costos que entrañaría la creación de una unidad especializada de investigación.
36. Desde mediados de 2001, la IAO ha recibido 14 reclamaciones o alegatos, de los cuales 11 dieron lugar a una investigación completa, una vez realizadas las indagaciones preliminares. Durante el período de 2002 a 2005 se comunicaron 11 informes.
37. El tiempo empleado varió en función de la complejidad y magnitud de cada caso. Se facilitan a continuación estimaciones prudentes del tiempo empleado en las investigaciones, sin tomar en consideración el apoyo administrativo y los servicios prestados por la secretaria de la Oficina de Auditoría Interna y Control:
- Julio de 2001/2002: 900 horas (72 días de trabajo = 5 meses de trabajo)
 - 2003: 1.786 horas (223 días de trabajo = 10 meses de trabajo)
 - 2004: 800 horas (100 días de trabajo = 4,5 meses de trabajo)
 - 2005: 1.500 horas (188 días de trabajo = 8,5 meses de trabajo)
38. Las investigaciones exigen una planificación cuidadosa, método, rigor, paciencia, un análisis profundo y el contraste de información, el respeto de las normas de procedimiento regular, una presentación exacta de los hechos, y conclusiones objetivas en virtud de normas aplicables. El enfoque adoptado por la IAO para las investigaciones ha cumplido hasta la fecha con estas normas profesionales lo cual, llegado el caso, agiliza los procesos administrativos de la Oficina. Unas investigaciones realizadas de manera descuidada podrían entrañar costos considerables para la OIT.
39. El Auditor Interno Jefe considera que, para disponer de una unidad dedicada a la investigación en la OIT que pueda trabajar de manera eficiente y eficaz, se requeriría como mínimo dos funcionarios de la categoría de servicios orgánicos (un jefe responsable y un adjunto) que cuenten con una certificación y experiencia en materia de investigación de fraudes y un funcionario de apoyo. Aplicando los costos normalizados para el bienio de 2006-2007, los costos de personal ascenderían a 946.000 dólares de los Estados Unidos por bienio. Además, habría que disponer de unos 30.000 dólares de los Estados Unidos por bienio para gastos de viaje, y de 4.000 dólares para equipos. El Auditor Interno Jefe recomienda que los recursos adicionales que propone para la IAO se incluyan en el Programa y Presupuesto de la IAO para 2008-2009 y para los bienios posteriores. La situación ideal sería reforzar la capacidad de investigación de la IAO a partir de comienzos de 2007, en caso de que puedan encontrarse los recursos necesarios.
40. El proceso de reforma de las Naciones Unidas ha suscitado inquietudes respecto de la falta de adecuación de las funciones de investigación en el sistema de las Naciones Unidas en

general. La creación de una unidad especializada dedicada a la investigación en la OIT permitiría responder a las recomendaciones formuladas por la Dependencia Común de Inspección (DCI) en su proyecto de informe sobre las carencias en materia de control (véase la sección siguiente). En el proyecto de informe de la DCI se afirma que, en la OIT, la dotación de personal para la auditoría interna y la investigación no se corresponde con los criterios que sugiere la Dependencia, afirmación basada en los recursos orgánicos asignados, incluidos los recursos para la cooperación técnica. La propuesta en materia de dotación de personal presentada por el Auditor Interno Jefe permitiría que los recursos de personal para la investigación y la auditoría se ajusten a los criterios de la DCI.

Informe de la DCI sobre las carencias en materia de control

41. La DCI elaboró un proyecto de informe sobre la función de control en el sistema de las Naciones Unidas. En términos generales, este informe tenía como finalidad evaluar la capacidad de los mecanismos de control existentes en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para hacer frente a los riesgos principales que pudieran surgir.
42. Las recomendaciones más importantes de la DCI que, en opinión del Auditor Interno Jefe, debe considerar la OIT son las siguientes:
 - las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían crear un consejo de control independiente;
 - los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían analizar la capacidad de investigación de sus organizaciones respectivas y presentar propuestas para el establecimiento de una capacidad interna mínima en la materia;
 - una capacidad mínima de investigación debería incluir a investigadores profesionales cualificados y experimentados que no estén sometidos a la rotación interna en la organización, y
 - el presupuesto de una entidad encargada del control de las organizaciones del sistema de Naciones Unidas debería someterse al órgano de control externo para su examen y transmisión al órgano legislativo correspondiente.

Seguimiento de las recomendaciones de la auditoría interna

43. El Auditor Interno Jefe examinó el curso dado a una de sus recomendaciones (párrafo 40 del documento GB.292/PFA/3), de que la Oficina recopile información relativa a misiones, seminarios y colaboradores externos, a efectos de la elaboración de informes y del control. En lo relativo a las misiones, el Auditor Interno Jefe recibió información del director interino del proyecto IRIS en la que se confirmaba que se habían elaborado distintos documentos a efectos del control y de la elaboración de informes. La IAO estudiará en 2006 la pertinencia de los mismos. Los informes sobre los colaboradores externos no han sido establecidos todavía. En lo que se refiere a los seminarios y los talleres, luego de las consultas del caso, se acordó que un formulario electrónico basado en la web resultaría más apropiado para la recopilación de la información que recomienda el Auditor Interno Jefe, y que la Oficina debería estudiar a este respecto el sistema establecido en la Oficina Regional de Lima.
44. El Auditor Interno Jefe también realizó un seguimiento de los avances logrados en el contexto del Programa de desarrollo de las capacidades de gestión y liderazgo (MLDP) financiado con cargo al superávit de 2000-2001. Al 25 de enero de 2006, la Oficina había completado 15 de los 26 módulos (24 módulos previstos inicialmente, y dos módulos de aprendizaje autónomo adicionales). Tres módulos se encontraban en fase final de elaboración en Turín. Los ocho restantes se presentaban en forma de borrador, ya sea como primero o segundo proyectos o como proyecto definitivo. El Auditor Interno Jefe señaló que la Oficina había recibido el proyecto definitivo del módulo de gestión presupuestaria y financiera y esperaba recibir en cualquier momento la versión final del

módulo de gestión de los recursos humanos. A finales de 2005, la Oficina había completado la primera y segunda fases de un segundo MLDP (actividades previas a la realización de talleres y los talleres de cuatro días de duración) para un total de unos 50 participantes. La Oficina amplió el programa de desarrollo del personal para abarcar a los administradores de categoría intermedia y a los jóvenes profesionales, y ajustó los criterios de selección sobre la base de las enseñanzas extraídas con el primer grupo de participantes en 2004. La Oficina de Auditoría Interna y Control realizará el seguimiento de los progresos que se realicen en 2006. La Oficina tiene previsto proceder a una evaluación oficial del programa durante el primer semestre de 2006, antes de la fecha de finalización de la planificación, el desarrollo y la fase piloto.

45. Las respuestas de las unidades de la sede y de las oficinas exteriores relativas a la aplicación de las recomendaciones de la IAO han sido en general adecuadas. Las oficinas o unidades auditadas siguen facilitando informes detallados sobre las medidas adoptadas. Existe un reducido número de casos en que aún no se han completado los informes relativos a algunas de las recomendaciones. El Auditor Interno Jefe observó un control insuficiente respecto de una recomendación de una auditoría anterior, que puede dar lugar a una pérdida financiera para la Oficina (véase párrafo 20).
46. La IAO sigue proporcionando, cuando se considera necesario, orientación y asistencia a los directivos para llevar a la práctica todas las recomendaciones.

Grupo de Trabajo especial sobre las mejoras en materia de gestión y responsabilidad

47. El Director General creó a finales de septiembre de 2005 un Grupo de Trabajo especial, bajo la coordinación de la Directora Ejecutiva del Sector de Gestión y Administración, encargado de examinar las normas, procedimientos y prácticas existentes en la OIT, con el objetivo general de consolidar los mecanismos y procedimientos en vigor para mejorar la transparencia y promover prácticas óptimas en toda la Oficina. En este contexto general, el Director General ha solicitado al Grupo de Trabajo especial que examine y formule propuestas relativas, entre otras cosas, a las normas de conducta y éticas, a las declaraciones de situación financiera, al cometido de un funcionario especializado en cuestiones éticas, a la formación destinada a los administradores y, de ser necesario, al reforzamiento de las disposiciones relativas a las denuncias anónimas, y concretamente a la protección de los funcionarios en relación con esta disposición. El Grupo de Trabajo especial también volverá a examinar los mecanismos de seguimiento de la Oficina para asegurar una aplicación más rápida y eficaz de las recomendaciones de la auditoría interna. El Auditor Interno Jefe participa en las labores de este Grupo de Trabajo especial.
48. Las propuestas que habrán de presentarse al Director General respecto de las declaraciones de situación financiera y el mandato del funcionario especializado en cuestiones éticas ya han sido preparadas por los miembros del Grupo de Trabajo especial.

Anexo 2

Recomendaciones más importantes

Sede

Auditoría de las funciones de compras en la OIT

1. PROCUREMENT debería separarse de la Oficina de Administración Interior, para convertirse en una sección independiente dentro del Sector de Gestión y Administración, y proceder a un cambio de su estructura jerárquica.
2. Las distintas instrucciones y orientaciones en materia de adquisiciones que figuran en las circulares deberían reagruparse en un manual de compras, en el que se ofrezca una orientación más clara acerca de cada tipo de adquisición y de cada fase del proceso de adquisición, a fin de lograr una mejor comprensión de las normas aplicables y, con ello, un mejor cumplimiento de las mismas y una mayor transparencia de los procedimientos. Este manual debería recopilarse de modo que facilite la formación y la entrega de instrucciones para las cuestiones relativas a las adquisiciones.
3. Las mejoras que habrían de introducirse en las directrices e instrucciones en materia de compras deberían incluir: i) la composición y las prácticas revisadas del Comité de Contratos; ii) el umbral revisado para la presentación de solicitudes al Comité de Contratos, y iii) los procedimientos, medidas y criterios que deberían seguirse para seleccionar a los agentes de ejecución calificados a fin de que las subcontrataciones suscritas por el IPEC pudieran quedar sujetas a la exención global.
4. La descripción de la misión de PROCUREMENT y los indicadores de resultados deberían ser objeto de mejoras, para adaptarlos mejor al mandato y los objetivos de PROCUREMENT, que son garantizar y controlar que la adquisición de bienes y servicios por todas las unidades de la OIT se haga de manera eficiente, económica y transparente, y de acuerdo con la normativa en vigor.
5. Los funcionarios de la OIT designados como responsables de las actividades de adquisición, tanto en la sede como en el terreno, deberían firmar cada año una declaración de responsabilidad ética.

Oficinas exteriores

Sistemas de planificación y seguimiento del trabajo

6. Habida cuenta de las deficiencias y las disparidades observadas en los sistemas de planificación del trabajo, así como de la importancia creciente que las oficinas exteriores y sus actividades revisten para la estrategia de la Oficina, el Auditor Interno Jefe recomienda: i) que la Oficina adopte el mejor modelo de plan de trabajo disponible en las estructuras exteriores, y que unifique el formato del plan de trabajo que han de utilizar las unidades (asegurándose de que sea de fácil manejo para el usuario) para su aplicación en toda la Oficina, y ii) que se exija a los directores de las oficinas regionales que supervisen la debida aplicación de los sistemas locales de planificación y seguimiento del trabajo.

Informes del Libro Mayor

7. En espera de la introducción de IRIS en las oficinas exteriores, la Oficina debería desarrollar aplicaciones que le permitan proporcionar a las oficinas exteriores informes mensuales sobre todas las cuentas generales del Libro Mayor.

Impuesto sobre el valor agregado

8. La Oficina debería pedir a la Oficina Regional para Africa que introduzca un mecanismo de control de las partidas relativas al impuesto sobre el valor agregado registradas en las cuentas del Libro Mayor relativas a toda la región, y que adopte las medidas de seguimiento apropiadas para asegurarse de que todas las cantidades por cobrar se recauden oportuna y periódicamente.

Cooperación técnica

9. La administración del proyecto de cooperación técnica «Improving labour systems in Southern Africa» (Mejora de los sistemas laborales en Africa Meridional), ILSSA (RAF/03/M20/USA) debería transferirse de la Oficina de la OIT en Lusaka a la Oficina de la OIT en Pretoria — oficina en la que se ubica el gestor responsable — a fin de eliminar procedimientos administrativos complicados, mejorar la eficacia de las actividades del proyecto y obtener ahorros en el ámbito de la comunicación, incluidos los gastos de viaje y de transmisión de información.

Propuesta de creación de una unidad especializada de investigación

10. La Oficina debería reforzar la capacidad de investigación de la OIT mediante la creación de una unidad especializada y dedicada a la investigación en la Oficina de Auditoría Interna y Control, dotada con dos funcionarios de la categoría de servicios orgánicos con experiencia y certificación en la investigación de fraudes (un gestor responsable y un adjunto) y un funcionario de apoyo.

Curso dado a una recomendación de la auditoría interna

11. En lo que se refiere a una recomendación anterior en el sentido de que la Oficina recopile información sobre los seminarios y los talleres a efectos de la presentación de informes y el seguimiento, se acordó tras una serie de discusiones que un formulario electrónico basado en la web resultaría más apropiado para la recopilación de información que recomienda el Auditor Interno Jefe. La Oficina debería estudiar a este respecto el sistema establecido en la Oficina Regional de Lima para su difusión en toda la OIT.
12. La Oficina debería acelerar la elaboración, a partir del sistema IRIS, de documentos relativos a los contratos de colaboración exterior, a efectos de la presentación de informes y del seguimiento.