

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

GB.304/PFA/6/1 (Rev.) 304.^a reunión

Consejo de Administración

Ginebra, marzo de 2009

Comisión de Programa, Presupuesto y Administración

PFA

PARA INFORMACION

SEXTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

Cuestiones de auditoría

Curso dado al informe de la Auditora Interna Jefa para el año que finalizó el 31 de diciembre de 2007

- 1. En la 301.ª reunión del Consejo de Administración (marzo de 2008), la Comisión examinó el informe de la Auditora Interna Jefa sobre los principales resultados de la auditoría interna y de las tareas de investigación emprendidas en 2007 ¹. En el presente documento se abordan las medidas de seguimiento tomadas por la Oficina en relación con las recomendaciones de la Auditora Interna Jefa para 2007.
- 2. La apreciación general de la Auditora Interna Jefa para 2007 fue que no había deficiencias sustanciales en el sistema general de control interno de la OIT. Sus recomendaciones en el sentido de introducir mejoras en los aspectos abarcados por el informe figuran en el anexo al presente documento, junto con las respuestas de la Oficina y los pormenores de las medidas de seguimiento adoptadas.
- **3.** La Dirección de la OIT sigue trabajando en estrecha relación con la Oficina de Auditoría Interna y Control a fin de sacar el mayor beneficio posible de sus recomendaciones y de garantizar que éstas sean seguidas de manera apropiada, y aplicadas eficazmente.

Ginebra, 27 de enero de 2009.

Este documento se presenta para información.

Documento GB.301/PFA/6.

Anexo

Informe de situación acerca de la aplicación de las recomendaciones formuladas por la Auditora Interna Jefa en su informe a la reunión de marzo de 2008 del Consejo de Administración

Recomendaciones de la auditoría

Informe de la Oficina sobre las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones

Recomendación 1: párrafo 12

La Oficina de Auditoría Interna y Control (IAO) recomienda que uno de los primeros pasos hacia la aplicación de los principios de la gestión institucional de riesgos en toda la OIT sea la formulación por la Oficina de una política de gestión de riesgos que sirva de marco de referencia aplicable a la OIT en su conjunto. La IAO recomienda también que, una vez que se elabore dicha política y que ésta sea aprobada por el Director General, la Oficina se dote de una estrategia para la implantación progresiva de la gestión de riesgos, que esa estrategia se incluya entre las etapas intermedias de la hoja de ruta para la gestión basada en los resultados y que se asignen los recursos necesarios para lograr su aplicación efectiva.

La Oficina está elaborando una política de gestión de riesgos y unas pautas para promover la aplicación de la gestión de riesgos. El personal de las unidades que se ocupan de la gobernanza, el apoyo y la gestión está recibiendo formación sobre la teoría de la gestión del riesgo y sobre los métodos específicos que aplica la OIT, formación que se complementa en cada unidad con sesiones de trabajo dirigidas que tienen por finalidad la elaboración de registros de riesgos. Una vez concluida esta primera etapa de formación, se revisarán los materiales didácticos, si procede, y se dará comienzo a la segunda etapa de formación, que se impartirá a las demás unidades de la sede. En principio, esta segunda etapa de formación estará a cargo de expertos externos, por lo que se está preparando una solicitud de propuestas. La etapa final de la formación incluirá a las oficinas exteriores. Para cubrir los gastos de la formación se utilizarán los fondos centralizados de desarrollo del personal.

En las estrategias de resultados comprendidas en el Programa y Presupuesto para 2010-2011 se incluirán la identificación de riesgos y las estrategias de mitigación.

Recomendación 2: párrafo 15

La próxima actualización del sistema ORACLE ofrece a la Oficina una oportunidad para revisar el proceso de la nómina de pago y los controles correspondientes. Por consiguiente, la IAO recomienda que la Oficina examine el sistema de controles que rige el proceso de la nómina de pago y evalúe las posibilidades de reforzar la seguridad mediante contraseñas, de perfeccionar la separación de funciones y de potenciar los dispositivos de seguimiento. Asimismo, la Oficina debería aprovechar la oportunidad que brinda la actualización de ORACLE para examinar los controles manuales que aún se practican en el proceso de la nómina a fin de determinar cuáles de dichos controles podrían ser automatizados.

En el transcurso de la actualización del sistema IRIS, la Oficina examinó los procesos y controles del sistema y, después de introducir algunas pequeñas mejoras, consideró que éstos satisfacían las necesidades y requerimientos. Algunos controles del sistema están automatizados, mientras que otros siguen siendo manuales, puesto que de ese modo se puede disponer de un medio más eficaz de verificación a través de una conciliación de datos independiente. La Oficina ha tomado nota de las recomendaciones formuladas por la IAO y ha identificado algunos modelos de informes de conciliación que una vez adaptados permitirán aumentar la eficiencia de los controles existentes sobre el proceso de la nómina de pago.

Recomendación 3: párrafo 18

En una de las oficinas visitadas, cuyo edificio pertenece a la OIT, no se había previsto ningún plan de reparación y mantenimiento. La IAO recomendó que esta oficina, en consulta con INTER, elaborara un plan de este tipo para garantizar el mantenimiento continuo y adecuado del edificio.

Los expertos de la sede elaborarán, en coordinación con las oficinas exteriores pertinentes, planes de mantenimiento que abarquen el ciclo de vida normal de los locales y edificios que son propiedad de la OIT. Estos planes incluirán tanto el mantenimiento permanente y periódico habitual como las necesidades de renovación a largo plazo. Los gastos de mantenimiento permanente de los locales y edificios pertenecientes a la OIT se imputan al presupuesto operativo de la Oficina. Los gastos relativos a los planes a largo plazo para la renovación programada de estos locales y edificios se sufragarán con las reservas que se están constituyendo en el Fondo de Construcciones y Alojamiento.

Recomendaciones de la auditoría

Informe de la Oficina sobre las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones

Recomendación 4: párrafo 19

En otra oficina, la IAO comprobó que los controles previstos para asegurar el debido cumplimiento de las normas, reglamentos e instrucciones relativos a las vacaciones en el país de origen eran insuficientes. En la medida en que el tema de las vacaciones en el país de origen es delicado, por la facilidad con que se pueden cometer abusos, la IAO recomendó que esta oficina adoptara de inmediato un sistema de control que garantizara el debido cumplimiento de las normas, reglamentos e instrucciones de la OIT aplicables en la materia, y que procediera a verificar con carácter retroactivo las licencias de goce de las vacaciones en el país de origen tomadas desde el inicio de 2006, para confirmar su regularidad.

A raíz de la auditoría, se instauró de inmediato un sistema de control en la oficina regional en cuestión. Desde entonces, se han llevado a cabo exámenes periódicos de la situación de las vacaciones en el país de origen y se ha procedido a regularizar las eventuales discrepancias a fin de garantizar el cumplimiento de las normas, reglamentos e instrucciones de la OIT. Asimismo, se examinaron todas las vacaciones en el país de origen tomadas entre principios de 2006 y el 31 de diciembre de 2007, y se confirmó su regularidad.

Recomendación 5: párrafo 26

La auditoría llegó a la conclusión de que el proyecto estaba sometido a un control satisfactorio, y que las entidades de ejecución asociadas que visitó gestionaban adecuadamente los fondos de la OIT. Para aumentar la eficacia y mejorar la eficiencia del sistema de control interno del proyecto, la IAO recomendó que el sistema financiero para las oficinas exteriores de la OIT (FISEXT) se aplicara en la oficina de proyectos de Nairobi (IPEC: Plan de acción nacional para la eliminación de las peores formas de trabajo infantil en Kenya), lo que suponía impartir una formación adecuada al personal del proyecto.

FISEXT se implantó en la oficina de proyectos de Nairobi en diciembre de 2007. Al mismo tiempo se inició la formación del personal del proyecto y de los funcionarios de la oficina de Dares-Salaam. La implantación de FISEXT ha permitido mejorar considerablemente la puntualidad de la presentación de informes sobre gastos y proporcionar al personal del proyecto una información más precisa relativa a la gestión.

Recomendación 6: párrafo 26

La IAO también tomó nota de que los controles financieros con respecto a las entidades de ejecución asociadas se podrían mejorar principalmente por dos medios: i) la designación de una empresa de auditoría reputada a nivel local, la que tendría por cometido revisar los libros de caja de las entidades asociadas a fin de evaluar su sistema de gestión financiera de los fondos del IPEC, y llevar a cabo visitas en las localidades de ejecución; y ii) la realización por el propio proyecto de un examen más crítico de los libros de caja.

La Oficina confirma que, en determinadas circunstancias, la utilización de auditores locales podría mejorar los controles financieros, y ya ha adoptado este enfoque en el pasado. Sin embargo, dada la naturaleza diversa y el gran número de entidades de ejecución asociadas con las que colabora el IPEC, resultaría demasiado oneroso recurrir a auditores locales en todos los proyectos. En ocasiones, el IPEC trabaja con pequeñas entidades de ejecución asociadas con capacidad limitada y cuando la contabilidad convencional plantea dificultades. En estas circunstancias, uno de los propósitos y resultados del proyecto es fortalecer la capacidad de estas entidades para que puedan cumplir con sus obligaciones de presentación de informes y mejorar la gobernanza a largo plazo.

Una de las medidas destinadas a minimizar el riesgo de pérdidas financieras consiste en dividir las cantidades entregadas a las entidades de ejecución asociadas en tramos trimestrales, que sólo se reponen cuando la entidad de ejecución asociada ha rendido cuentas de forma satisfactoria respecto al tramo anterior. Cada entidad de ejecución asociada debe mantener una cuenta bancaria y un libro de caja independientes, que están sujetos a verificación. Las visitas anuales incluyen la revisión de los libros de caja para comprobar la documentación de apoyo. Los procedimientos de seguimiento financiero v visita de las entidades de ejecución asociadas están documentados y se pusieron de relieve en las sesiones de formación del personal a escala regional y mundial que tuvieron lugar en 2008 en Turín, Lima y Ginebra. Los controles financieros seguirán siendo un tema recurrente en la formación de todas las categorías de personal de proyectos.

Recomendaciones de la auditoría

Informe de la Oficina sobre las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones

Recomendación 7: párrafo 36

La Oficina debería desarrollar medios de formación y de orientación que ayuden a los funcionarios interesados en la tarea de evaluar formalmente la capacidad de las entidades de ejecución asociadas para: dar cumplimiento a los programas de la OIT; mantener un sistema adecuado para recopilar y notificar los datos de rendimiento; y llevar a cabo una gestión óptima de los fondos de la OIT. Cuando se considere necesario, la OIT debería proporcionar una formación y orientaciones apropiadas a fin de capacitar a las entidades de ejecución asociadas para establecer sistemas de control adecuados, en cuyo marco se lleven a cabo visitas por funcionarios de la OIT con el objeto de verificar el buen mantenimiento y funcionamiento de los sistemas. En caso de que se dispusiera de recursos suficientes, y de que hubiera un número suficiente de empresas de auditoría disponibles a efectos de su selección, los proyectos deberían considerar la posibilidad de encomendar a una empresa local la verificación de los mecanismos de control interno que las entidades asociadas de ejecución aplican a la gestión de los fondos de la OIT.

En colaboración con el Centro de Turín, se ha organizado un curso sobre diseño y ejecución de proyectos basado en el Manual de Cooperación Técnica, que se imparte dos veces al año, ya sea en Turín o en las oficinas exteriores. Hasta la fecha, 190 funcionarios han asistido al mismo, y se han programado por lo menos otros tres talleres para el resto del bienio. En octubre de 2008 se organizó, en Addis Abeba, un módulo piloto de corta duración sobre ejecución de proyectos, con el que se logró una mayor toma de conciencia respecto de los procedimientos de cooperación técnica. Para los funcionarios que no puedan seguir una formación presencial, se ha elaborado un programa piloto de autoaprendizaje sobre diseño de proyectos y planificación de su ejecución, también basado en el Manual.

La Oficina está elaborando nuevos procedimientos sobre gestión del ciclo de vida de los proyectos, con los que pretende recordar a los directores de proyecto su obligación de garantizar que las entidades de ejecución asociadas tengan capacidad para ejecutar y, en caso necesario, integrar el refuerzo de capacidades necesario en el proceso de diseño del proyecto. La Oficina examinará la cuestión relativa a la utilización de auditores locales y evaluará la rentabilidad de esta opción habida cuenta de los recursos disponibles.

Recomendación 8: párrafo 37

Asimismo, la Oficina debería reforzar la exigencia de que, antes de la ejecución de los proyectos, se lleve a cabo una evaluación formal de riesgos para determinar cuáles son los principales factores que pudieran incidir en la consecución de los objetivos del proyecto. Este criterio debería regir para todos los proyectos de cooperación técnica.

El capítulo del Manual de Cooperación Técnica dedicado al diseño de proyectos contiene una sección sobre análisis de supuestos, análisis de las repercusiones en los interesados y riesgos de dichos supuestos. Además, pide a los diseñadores de los proyectos que asimilen los supuestos más importantes que estén en riesgo, o bien atenúen las posibles consecuencias negativas o se protejan de ellas.

La Oficina recordará a los directores de proyecto la recomendación de la Auditora Interna, así como su obligación de efectuar una gestión de riesgos adecuada en el diseño de los proyectos. Este principio se desarrollará en un futuro Procedimiento de la Oficina sobre gestión del ciclo de vida de los proyectos y se abordará también en el marco del procedimiento de evaluación de las propuestas de cooperación técnica en el primer trimestre de 2009.

A lo largo de 2009, la Oficina seguirá trabajando en el capítulo sobre diseño de proyectos del Manual de Cooperación Técnica y en los correspondientes módulos de formación relativos a la evaluación y gestión de riesgos.

Recomendación 9: párrafo 38

En la perspectiva de fortalecer el control financiero sobre los pagos de la OIT a las entidades asociadas de ejecución, la IAO recomienda que la Oficina entregue orientaciones e instrucciones sobre la forma más adecuada de efectuar los pagos, teniendo en cuenta el entorno en el que se esté desarrollando cada proyecto y la fiabilidad del sistema bancario local.

Las exigencias internas para el control financiero sobre los pagos efectuados en las oficinas exteriores constan en la Reglamentación Financiera Detallada, el Manual de las Oficinas Exteriores, la Intranet de FINANCE y las Circulares de la OIT.

En 2009 se velará por garantizar la divulgación más amplia posible de los procedimientos vigentes, en particular a través de la inclusión de este tema en los talleres de formación regionales. Para garantizar el cumplimiento de los procedimientos establecidos, se ha incorporado una prueba específica de los métodos de pago en el plan de verificación para el primer semestre de 2009.

Recomendaciones de la auditoría

Informe de la Oficina sobre las medidas adoptadas en respuesta a las recomendaciones

Recomendación 10: párrafo 40

La Oficina debería recordar a todos los funcionarios de la OIT, tanto contratados con cargo al presupuesto ordinario como con cargo al presupuesto de cooperación técnica, que si tienen sospechas o conocimiento de que se han producido fraudes u otras irregularidades deben comunicar la información pertinente al Director General, por intermedio del Tesorero y Contralor de Finanzas o de la Auditora Interna Jefe. Así, contribuirán a que la Oficina vele por la adopción de las medidas adecuadas e inicie los procedimientos conformes a derecho.

En septiembre de 2007, el Director General publicó una política antifraude que se difundió a todos los funcionarios. El documento establece explícitamente que los funcionarios deben comunicar al Director General todo caso de fraude, efectivo o presunto, o de tentativa de fraude, por conducto del Tesorero y Contralor de Finanzas y de la Auditora Interna Jefa.