



Asuntos administrativos y financieros

Informe del Auditor Interno

INTRODUCCIÓN

1. El siguiente es el informe anual de la Oficina de Auditoría Interna y Supervisión, que se transmite a la Asamblea de la Salud, por conducto de la Directora General, para su información.
2. En virtud de su mandato, la Oficina de Auditoría Interna y Supervisión debe presentar a la Asamblea de la Salud un informe anual sobre sus actividades y sobre el estado de aplicación de sus recomendaciones.
3. La Oficina examina y evalúa, mediante auditorías internas, investigaciones e inspecciones, la manera en que se llevan a cabo las actividades en todos los niveles de la Organización. Determina si las actividades examinadas han contribuido a la consecución de los objetivos de la Organización y, más específicamente, examina y evalúa los controles contables, administrativos y operacionales; determina en qué medida se ha cumplido con las políticas, los planes y los procedimientos establecidos; determina el grado de responsabilidad respecto de los bienes y la protección de éstos contra pérdidas; evalúa las medidas adoptadas para prevenir la defraudación, el despilfarro y la malversación; comprueba la exactitud de la información financiera y de gestión; y evalúa el uso responsable, eficiente y económico de los recursos de la Organización.
4. Durante el periodo que abarca el presente informe la Oficina siguió examinando los procedimientos administrativos, financieros y de gestión de los servicios de apoyo en la Sede. Se realizaron exámenes específicos de los saldos de cuentas y los procesos financieros. Se efectuaron visitas de auditoría a cada una de las seis oficinas regionales, así como a determinadas oficinas de país y a centros seleccionados y se llevaron a cabo varias investigaciones e indagaciones, tanto en la Sede como a nivel de país (véase el anexo).
5. Las actividades de auditoría se concentraron en formular sugerencias para efectuar economías y mejorar las operaciones, con vistas a añadir valor a la Organización. La Oficina considera que su función consiste en contribuir al proceso de instaurar una gestión responsable de los recursos de la OMS, no sólo desde el punto de vista financiero sino también en términos del logro de resultados.
6. En consonancia con el objetivo de mejorar la cooperación entre organismos, la Oficina participó en varias actividades comunes de las organizaciones internacionales con sede en Ginebra. Entre ellas figuraron programas de intercambio de información y adiestramiento conjunto. La Oficina hospedó asimismo la 29ª Reunión anual de representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales, celebrada en mayo de 1998. Ha mantenido contacto con los representantes de los Estados Miembros, en particular con el *Grupo de Ginebra+ y ha

respondido a sus preguntas. La Oficina colaboró con el *Grupo de Ginebra+ en la formulación de un marco conceptual para la supervisión interna en relación con los organismos especializados de las Naciones Unidas.

7. Los recursos de personal de la Oficina no han cambiado respecto del año anterior y siguen comprendiendo ocho puestos de auditor de la categoría profesional, además del puesto de Director. La contratación del auditor encargado de la supervisión llegó a buen término y el puesto está ocupado por un auditor desde septiembre de 1998. La Oficina dispondrá de un puesto más de la categoría profesional, que recibirá financiación a partir del bienio 2000-2001. Dos auditores siguen destacados en Washington, D.C. para cubrir las necesidades de auditoría de la Oficina Regional de la OMS para las Américas y de la Organización Panamericana de la Salud.

8. Las funciones y la estructura orgánica en la Sede han experimentado recientemente un cambio radical. Ello repercutirá en el alcance y el enfoque de las auditorías en la Sede. Durante el periodo formativo, la Oficina no sólo desempeñará su función normal de evaluación sino que participará también activamente en el asesoramiento sobre cuestiones de control interno.

RESULTADOS DE LA AUDITORÍA DE 1998

9. Los resultados de la auditoría de 1998 indican que el sistema general de controles internos de la OMS es adecuado y eficaz. La Oficina cree que, en circunstancias normales, el actual sistema de control interno previene o revela cualquier irregularidad significativa. Sin embargo, se identificaron sectores específicos en que podrían fortalecerse los controles y mejorarse la eficiencia, la eficacia y el aprovechamiento de los fondos mediante un esfuerzo intensificado de la Secretaría. Esos sectores se describen a continuación.

10. **Oficina Regional para África.** Los efectos de los perturbadores acontecimientos externos en la Oficina Regional para África han debilitado el sistema básico de controles financieros de esta Oficina. Tras la evacuación de Brazzaville a mediados de 1997, el personal básico de finanzas de la Oficina Regional se trasladó temporalmente a la Sede. Es digno de elogio que la Oficina Regional haya seguido trabajando en los países a pesar de las dificultades. Un examen de la gestión financiera realizado en el primer trimestre de 1998 reveló que la situación del control interno en los sectores de presupuesto y finanzas presentaba algunas deficiencias en los aspectos de la autorización, el procesamiento y el registro de las transacciones. Esos aspectos ya se habían destacado en una auditoría precedente de la Oficina Regional.

a) El examen poco riguroso del control de los gastos daba lugar a unos desembolsos efectivos superiores a la autorización inicial, sin que se reconociera el pasivo adicional. Estas situaciones anulan el propósito y los beneficios de los procedimientos de planificación y aprobación y generan errores en la contabilidad y el cumplimiento.

b) Faltaba un sistema oficial para el control adecuado de los gastos locales. En ausencia de un sistema de vigilancia de la responsabilización, resulta difícil determinar con seguridad si los fondos desembolsados se han gastado en los propósitos especificados y sin exceder de los montos acordados, y si los eventuales saldos no utilizados se han devuelto a la Oficina Regional.

c) La clasificación de los gastos era inadecuada. Cuando se da preferencia a la forma de la transacción y no al fondo, los registros no muestran debidamente las actividades realizadas. Esta deficiencia permite eludir ciertos requisitos reglamentarios.

d) Como resultado de las deficiencias de los procedimientos para procesar el gasto en los países, había un gran volumen de trabajo pendiente. Los disturbios externos y la insuficiencia de la plantilla agravaban considerablemente esta situación.

11. El Director Regional y su equipo de Presupuesto y Finanzas reconocieron que se necesitaban cambios básicos en la metodología de trabajo y en la forma de procesar las transacciones. En particular, se observó que era preciso delegar más autoridad en las oficinas de los Representantes de la OMS, y hacer gran hincapié en la necesidad de infundir disciplina en el control de los gastos a nivel de país. También se necesitaba un proceso de control eficaz en la Oficina Regional, para que los errores e irregularidades pudieran identificarse y corregirse oportunamente.

12. En octubre de 1998 se efectuó una visita de seguimiento para determinar la situación de la gestión financiera y la aplicación de las recomendaciones formuladas. La Oficina comprobó que la administración de la Oficina Regional era consciente de la importancia de los problemas y de sus efectos y había comenzado a adoptar medidas para subsanarlos. La contratación de personal temporal adicional para despachar el trabajo atrasado y la introducción de cambios en los procedimientos de trabajo están contribuyendo a resolver los problemas pendientes.

13. **Otras oficinas regionales.** Los resultados de las auditorías de las otras oficinas regionales pusieron de relieve varios asuntos que es necesario abordar para fortalecer y mejorar la eficacia operacional, la eficiencia administrativa y el cumplimiento. Las auditorías identificaron las siguientes cuestiones principales que se aplican a todas las regiones:

a) Se necesita una mayor vigilancia en el seguimiento de la recuperación de los anticipos y de otras cuentas por cobrar, para que el rendimiento de cuentas sobre los recursos de la OMS sea puntual y completo.

b) Debe hacerse más hincapié en la vigilancia y el seguimiento de las recomendaciones hechas por los consultores, con el fin de amortizar el costo de la contratación de esos consultores.

c) La intensificación de la coordinación y la planificación inicial con las oficinas de Representantes de la OMS en el proceso de adquisición permitiría realizar economías mediante la compra en grandes cantidades y reducir los costos del proceso administrativo.

d) Los procedimientos de registro de existencias deberían revisarse con vistas a aumentar la claridad y a mejorar el cumplimiento de las nuevas normas de contabilidad de las Naciones Unidas.

e) Un cumplimiento más estricto de los procedimientos establecidos para la concesión de prestaciones al personal y para la administración de contratos de personal reduciría los errores de procesamiento.

14. **Oficinas de Representantes de la OMS.** La Oficina sigue atribuyendo gran prioridad a la auditoría de las oficinas de Representantes de la OMS, en vista de la importante función que desempeñan en la colaboración entre la OMS y sus Estados Miembros. La labor de auditoría en esas oficinas entraña un examen de todos los aspectos de sus actividades, y se clasifica en asuntos relativos a la ejecución de programas, al proceso de gestión y a la administración y las finanzas. Se efectuaron visitas a 18 oficinas de Representantes de la OMS y centros situados en las seis regiones (véase el anexo). A continuación se resumen las principales esferas en que podrían adoptarse medidas para mejorar los resultados operacionales y aprovechar mejor los fondos. Aunque algunos de estos asuntos se plantearon sólo en una de las auditorías,

la experiencia demuestra que con frecuencia se aplican a varias o incluso a muchas de las oficinas de Representantes de la OMS.

a) En una oficina, la auditoría reveló que un importante donante había expresado inquietud respecto de la capacidad de la OMS para administrar un proyecto financiado con fondos extrapresupuestarios. Esta situación se había creado a raíz de la rigidez de los procedimientos y de la demora de la oficina regional correspondiente en prestar apoyo al proyecto. Un análisis más a fondo demostró que era necesario elaborar un marco regional para la movilización de recursos y la ejecución de proyectos, con una delegación efectiva de atribuciones a nivel de país. Un marco de ese tipo debería garantizar que el proceso de identificación de proyectos extrapresupuestarios forme parte de la actividad de planificación ordinaria y que éstos figuren en el Plan de Acción como actividades sin financiación. Los proyectos no deberían establecerse normalmente como respuesta específica a una repentina disponibilidad de recursos. También era necesario abordar la cuestión de la función de la oficina regional como centro de procesamiento, frente a su función de controlar y vigilar las actividades a nivel de país. La claridad en esta esfera permitiría reducir la rigidez de los procedimientos y los retrasos resultantes.

b) Uno de los objetivos de la cooperación técnica de la OMS es respaldar a los Estados Miembros en el fortalecimiento de su capacidad de planificación y gestión. El examen identificó una falta de mecanismos de vigilancia de la aportación de la OMS en este sentido. La recomendación de la Oficina fue que la oficina del Representante de la OMS propusiera el establecimiento de una base de datos de gestión dentro del Ministerio de Salud. Esta base de datos formaría parte del sistema de información sanitaria nacional para vigilar y evaluar las recomendaciones de los consultores, la utilización de las becas y los resultados de la capacitación. Además, fortalecería la base para el rendimiento de cuentas, facilitando el seguimiento de las entradas y salidas de fondos y de los resultados.

c) Se han establecido varias medidas para ayudar al programa de becas en sus esfuerzos por conseguir mejores resultados con menos recursos. La Oficina encontró fallos en el programa de becas de un país, en que las economías que se había intentado hacer se habían traducido en una falta de eficacia. Concretamente, los becarios habían sido colocados en instituciones que no eran suficientes ni apropiadas para sus estudios. En otro caso, la tasa del estipendio se había reducido tanto que un becario había abandonado el programa antes de terminarlo. En ambas situaciones, el gasto de la OMS no había sido eficaz. Estos problemas ponen de relieve la necesidad de intensificar el proceso de búsqueda de centros de excelencia regionales para elevar al máximo la productividad del programa de becas.

d) Los programas se ejecutan en medida creciente por medio de talleres, seminarios y actividades de formación. Las auditorías identificaron una deficiencia general en el rendimiento de cuentas del Ministerio de Salud a la OMS respecto de los costos locales. La situación se complica aún más cuando la oficina regional no ha establecido un mecanismo eficaz de seguimiento de los costos locales. En el caso de los desembolsos cuantiosos, por ejemplo para los Días Nacionales de Inmunización, es necesario garantizar que los gastos se efectúen de la manera especificada, para el propósito especificado y sin sobrepasar las sumas acordadas, y que todo saldo no utilizado se devuelva a la OMS. La Oficina recomendó que las oficinas de Representantes de la OMS pidieran en todos los casos un rendimiento de cuentas completo, y que las sumas no explicadas se compensaran con cargo a actividades programáticas futuras.

e) Un fallo que se observó una y otra vez fue la falta de una documentación adecuada de los resultados de las actividades. Las pruebas documentales de los resultados de una actividad proporcio-

nan una conclusión formal, así como una base para la evaluación y la planificación futura. También proporcionan pruebas justificativas de los resultados del gasto en esa actividad. Las oficinas de Representantes de la OMS deben fortalecer sus procesos de vigilancia y seguimiento con el fin de garantizar que se reciban pruebas documentales de los resultados, por ejemplo informes y estados financieros, respecto de todas las actividades. Además, esas pruebas deben examinarse y analizarse para determinar si están en regla desde el punto de vista fiscal.

f) Las auditorías en varias oficinas de Representantes de la OMS revelaron problemas de control relacionados con la autorización. Debido a la rigidez de los procedimientos, así como a circunstancias externas, se realizaban actividades y se contraían obligaciones sin la necesaria autorización de la oficina regional. Las oficinas de Representantes de la OMS deben cumplir las normas y los reglamentos de control, y las oficinas regionales deberían fortalecer sus funciones de supervisión.

g) Durante la auditoría, la Oficina recomendó que se realizara un análisis de variancia de las actividades, en términos financieros y programáticos, sobre la base del Plan de Acción. Ello permitiría a la oficina del Representante de la OMS medir detalladamente las variaciones de los resultados efectivos con respecto a las actividades previstas y examinar las causas básicas de esas variaciones para tenerlas en cuenta en la planificación futura. También facilitaría el análisis de la relación entre las prioridades, la asignación de recursos y el gasto efectivo.

h) En la mayoría de las oficinas de Representantes de la OMS, las auditorías revelaron fallos en el sistema de información para la gestión. A falta de un sistema de información para la gestión normalizado de la OMS a nivel de país, se formularon recomendaciones encaminadas a mejorar o modificar las prácticas vigentes para adaptarlas lo mejor posible a las condiciones locales. El objetivo de las recomendaciones era mejorar la eficiencia del acopio de información para una adopción de decisiones más eficaz.

i) Es necesario aumentar la delegación de poderes para iniciar las actividades aprobadas. Si el costo, el calendario y la naturaleza de una actividad han sido aprobados por adelantado en el Plan de Acción, es ineficiente que el Representante de la OMS deba pedir nuevamente la autorización administrativa y financiera de la oficina regional para llevar a cabo la actividad.

15. **El Centro Internacional de Cálculos Electrónicos.** El Centro Internacional de Cálculos Electrónicos es una actividad de cooperación establecida por las Naciones Unidas, el PNUD y la OMS en 1971. Presta servicios de informática a más de 25 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Su Comité de Gestión está integrado por representantes de estas organizaciones, y es responsable del funcionamiento del Centro. Sin embargo, el Centro no tiene entidad jurídica propia y la OMS actúa como organización anfitriona. Por ello, se efectuó una auditoría del Centro en el marco del mandato relativo a la OMS.

16. La auditoría reveló que la estructura administrativa del Centro no se había mantenido a la par de su crecimiento. Había importantes fallos estructurales en su sistema de gestión y rendimiento de cuentas. No había un acuerdo claro sobre las respectivas funciones y responsabilidades del Comité de Gestión y de la OMS como organización anfitriona. El Centro efectuaba ajustes en los mecanismos de compartición de costos establecidos, sin el pleno conocimiento ni la aprobación del Comité de Gestión. Las recomendaciones hechas en el informe de la Oficina fueron examinadas y aceptadas en la reunión del Comité de Gestión que tuvo lugar en septiembre de 1998.

17. La Oficina recomendó que se efectuara un análisis crítico de la conveniencia de que la OMS siguiera hospedando el Centro. La OMS acepta actualmente un riesgo económico sustancial, sin recabar de ello un

beneficio correspondiente. Desde el punto de vista de los programas, no existe un vínculo directo con ninguna actividad relacionada con la salud que desarrolle la OMS. Los servicios de apoyo al Centro se prestan gratuitamente, sin ninguna ventaja apreciable en términos de algún servicio superior recibido. Por último, siempre ha habido dificultades en la administración del Centro, y la OMS ya no es informada plenamente de los arreglos financieros y contractuales que establece el Centro.

18. La administración superior aceptó las recomendaciones de la Oficina y notificó al Presidente del Comité de Gestión la intención de la OMS de renunciar a su función de organización anfitriona.

ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN

19. **Actividades de manejo de efectivo.** Se efectuó una investigación sobre el terreno de un caso notificado de sospecha de fraude en los procedimientos de manejo de efectivo entre dos oficinas de Representantes de la OMS de la Región de África. Se observó que faltaba una contabilidad apropiada de los fondos transferidos; que había sospechas de que se utilizaran a nivel local fondos que supuestamente se habían transferido en su totalidad; y que había discrepancias respecto de todas las transferencias en moneda local. La investigación no demostró que hubiera habido una defraudación real, pero sí que algunas transacciones parecían dudosas debido a la deficiencia de los controles internos en esferas relacionadas tanto con las operaciones como con la contabilidad de caja. Asimismo, hacía falta una gestión más eficaz y eficiente de las operaciones en efectivo entre las distintas oficinas de Representantes de la OMS, y entre éstas y la oficina regional.

20. En el curso de la investigación de las operaciones de caja se descubrió una discrepancia en los registros de personal de una de las partes interesadas. Un funcionario había presentado un título universitario falso con objeto de obtener un puesto profesional en la OMS. Posteriormente el funcionario en cuestión dimitió.

21. **Programa en la Sede.** La Oficina había informado anteriormente sobre la investigación de una falta de conducta de un funcionario en un importante programa técnico de la Sede. El examen de los resultados de la auditoría por la Secretaría permitió determinar que la falta de conducta era efectiva. Se ha preparado una amonestación por escrito, pero, hasta la fecha del presente informe, ésta no se ha presentado al funcionario en cuestión debido a retrasos de procedimiento. La Oficina seguirá de cerca este asunto hasta que quede totalmente resuelto.

22. **Colusión de un funcionario de la OMS.** La Oficina llevó a cabo una breve investigación sobre una alegación de que un funcionario de la OMS estaba en colusión con una empresa del sector privado. La notificación de la relación irregular procedía de fuera de la OMS, y daba a entender que un funcionario técnico había recibido sobornos de una gran empresa industrial a cambio de un trato favorable de los productos de esa empresa en el apoyo técnico y en la documentación de la OMS. La Oficina no encontró ninguna prueba que respaldara la validez de la alegación y llegó a la conclusión de que la información recibida era tendenciosa y no justificaba la continuación de la investigación.

SEGUIMIENTO Y APLICACIÓN

23. La Oficina sigue de cerca la aplicación de todas las recomendaciones de sus auditorías y verifica las medidas de aplicación notificadas en las siguientes visitas de auditoría. En lo que respecta a 1998, en la mayoría de los casos las recomendaciones fueron aceptadas positivamente por la administración, y la Oficina está satisfecha en general con la resolución final de las principales cuestiones planteadas en la auditoría.

24. **Evaluación de la función de personal en la Sede.** La Oficina ha concluido el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas durante su examen de la función de personal en la Sede. El Departamento ha aplicado eficazmente las recomendaciones, además de adoptar medidas complementarias por iniciativa propia. Algunas de las cuestiones planteadas se han resuelto en el proceso de reestructuración de la Sede. La auditoría se considera ahora terminada.

25. **Retrasos en la aplicación.** En respuesta a las auditorías de dos oficinas de país realizadas en 1997, una oficina regional aplazó la aplicación de determinadas recomendaciones. Las cuestiones pendientes son:

- a) la necesidad de realizar un análisis de variancia del Plan de Acción que compare los objetivos iniciales con los resultados efectivos, en términos financieros y de las actividades;
- b) la necesidad de iniciar una evaluación de los efectos de determinadas aportaciones clave de la OMS a los programas en los países.

26. La oficina regional estuvo de acuerdo, en principio, con las recomendaciones, pero opinó que eran aplicables en todas partes. Por este motivo, la región aplazó la aplicación, en espera de un examen y de asesoramiento de la Sede. La cuestión se presentó en un reunión del Comité para el Desarrollo de la Gestión a comienzos de 1998, pero los problemas concretos no se examinaron en detalle y los resultados de la reunión no fueron concluyentes. Como después de eso no se ha hecho nada, ni ha habido respuesta de ninguna de las partes en cuestión, el asunto sigue sin resolver. Esta situación es problemática, porque las responsabilidades no están claras. En ausencia de un mecanismo para resolver este tipo de situaciones, las partes interesadas no han iniciado la aplicación.

27. Está pendiente una auditoría de la antigua División de Salud Reproductiva (Apoyo Técnico), realizada a comienzos de 1998. No se ha notificado ninguna medida de aplicación. La administración superior ha sido advertida de ello y se está en espera de una decisión final

COMISARIO DE CUENTAS

28. La Oficina mantiene una estrecha relación de trabajo con el Comisario de Cuentas de la Organización. En 1998 se celebraron reuniones periódicas para coordinar la labor de auditoría con el fin de asegurar una cobertura eficaz y evitar la duplicación de esfuerzos. Además, para promover la transparencia, la Oficina entrega sistemáticamente al Comisario de Cuentas un ejemplar de todos los informes de auditoría interna, junto con los otros documentos pertinentes que produce.

INTERVENCIÓN DE LA ASAMBLEA DE LA SALUD

29. Se invita a la Asamblea de la Salud a que tome nota del informe.

ANEXO

INFORMES DE LA AUDITORÍA DE 1998

- C Oficina Regional para África (98/515, 98/520).
- C Oficina Regional para Asia Sudoriental (98/516).
- C Examen especial de los procedimientos de manejo de efectivo para AFRO (98/517).
- C Oficina de enlace, Pretoria, Sudáfrica (98/518).
- C Oficina del Representante de la OMS en Bamako, Malí (98/519).
- C Administración por la OMS del Centro Internacional de Cálculo Electrónico (98/521).
- C Centro Internacional de Cálculo Electrónico (98/522).
- C Oficina de asistencia humanitaria de la OMS en Sarajevo, Bosnia y Herzegovina (98/523).
- C Oficina Regional para Europa (98/524).
- C Oficina del Representante de la OMS en Dar es Salam, Tanzania (98/525).
- C Oficina del Representante de la OMS en Harare, Zimbabwe (98/526).
- C Examen de los títulos de aptitud profesional (98/527).
- C Oficina Regional para el Pacífico Occidental (98/528, 98/531).
- C Oficina del Representante de la OMS en Suva, Fiji (98/529).
- C Oficina del Representante de la OMS en Apia, Samoa (98/530).
- C Oficina Regional para el Mediterráneo Oriental (98/532).
- C Oficina del Representante de la OMS en Islamabad, Pakistán (98/533).
- C Sistema de seguro de enfermedad del personal (98/534).
- C Oficina del Representante de la OPS/OMS en Kingston, Jamaica (98/364).
- C Oficina del Representante de la OPS/OMS en Managua, Nicaragua (98/366).
- C Oficina del Representante de la OPS/OMS en Buenos Aires, Argentina (98/369).
- C Centro Panamericano de Fiebre Aftosa (PANAFTOSA), Río de Janeiro, Brasil (98/370).
- C Oficina del Representante de la OPS/OMS en Puerto España, Trinidad y Tabago (98/371).
- C Centro de Epidemiología del Caribe (CAREC), Puerto España, Trinidad y Tabago (98/372).
- C Oficina del Representante de la OPS/OMS en Montevideo, Uruguay (98/373).
- C Centro Latinoamericano de Perinatología y Desarrollo Humano (CLAP), Montevideo, Uruguay (98/374).
- C Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), Ciudad de Guatemala, Guatemala (98/376).
- C Oficina del Coordinador del Programa en el Caribe (CPC), Bridgetown, Barbados (98/377).
- C Limitación de las órdenes de compra en la sede de la OPS/AMRO (98/378).
- C Algunos exámenes de saldos de cuentas y procesos financieros en la Sede.

= = =