



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD



152.^a SESIÓN DEL COMITÉ EJECUTIVO

Washington, D.C., EUA, del 17 al 21 de junio del 2013

Punto 5.3 del orden del día provisional

CE152/17 (Esp.)
28 de marzo del 2013
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DE LA OFICINA DE SUPERVISIÓN INTERNA Y SERVICIOS DE EVALUACIÓN

Introducción y alcance de trabajo

1. La Oficina de Supervisión Interna y Servicios de Evaluación (IES) tiene el agrado de presentar este informe resumido anual correspondiente al año civil 2012. En él se brinda un panorama, desde la perspectiva de la supervisión interna, de los controles internos, la gestión de riesgos y los asuntos de gobernanza conexos en la Oficina Sanitaria Panamericana (la Oficina), y del trabajo realizado por IES.
2. En el párrafo 12.1 (*d*) del Reglamento Financiero se establece que el Director de la Oficina deberá “mantener una función de supervisión interna que le rinda cuentas al Director”. IES lleva a cabo actividades independientes y objetivas de orientación y comprobación concebidas para ayudar a la Organización a alcanzar sus objetivos de añadir valor y mejorar la eficacia y la eficiencia de la gobernanza institucional, los controles internos, las operaciones y los procesos.
3. Por medio de un enfoque sistemático y basado en el análisis de riesgos, la función principal de IES consiste en realizar auditorías internas y prestar apoyo a las actividades de evaluación. Al concluir una auditoría interna, para la cual se establecen objetivos precisos mediante un análisis de los riesgos correspondientes, IES prepara un informe detallado dirigido al Director de la Oficina, con copia a los funcionarios pertinentes de la Oficina. En estos informes se describen los resultados y se formulan recomendaciones para ayudar a la gerencia a abordar los riesgos, mantener o mejorar los controles internos y promover una gobernanza eficaz. En el presente informe anual se analizan los principales resultados y recomendaciones que surgieron de las actividades de supervisión interna en el 2012.
4. A fines del 2011 y principios del 2012, IES acordó con la gerencia comenzar a utilizar un informe de auditoría interna más breve, centrado en informar solo los problemas. IES mejoró este nuevo formato de informe a lo largo del 2012, e incorporó la

orientación del Comité de Auditoría, y considera que el formato breve promueve una presentación de la información más eficaz y eficiente.

5. El 2012 fue un año de transición para la función de evaluación. Durante ese período, el énfasis del trabajo de evaluación de IES pasó de desempeñar tareas concretas de evaluación a realizar el seguimiento, la consolidación y la interpretación del gran número de actividades evaluativas que realizan actualmente diversos actores en la Oficina. Este cambio de énfasis se analiza en los párrafos 36 a 39 más adelante.

6. IES además procura contribuir con la gobernanza, la gestión de riesgos y los controles internos de la Organización al participar en diversos comités y grupos de trabajo internos. Por ejemplo, IES ha brindado orientación a la gerencia sobre temas específicos en el comité de Sistema de Gestión de los Asuntos de Integridad y los Conflictos y el comité de Protección de Recursos y Prevención de Pérdidas, y sigue de cerca el proyecto de modernización del Sistema de Información Gerencial de la OSP (PMIS). IES también proporciona orientación específica a la gerencia sobre riesgos y temas emergentes. Por medio de estas actividades, IES procura contribuir con áreas de importancia institucional al brindar orientación sobre los riesgos de manera previsor y oportuna, y al promover el intercambio de conocimientos y la detección de los riesgos emergentes.

Gestión de la Oficina de Supervisión Interna y Servicios de Evaluación

Independencia y recursos

7. La independencia de IES, tanto en lo que respecta a sus actividades como en su ubicación dentro del organigrama de la Oficina, es esencial para que pueda prestar un servicio imparcial de supervisión interna. En consecuencia, IES evita participar en las tareas gerenciales o de toma de decisiones, manteniendo sus actividades claramente en el ámbito de la orientación. En el cumplimiento de sus funciones en el 2012, IES no encontró impedimento alguno para mantener su función independiente ni obstáculos con relación al alcance de su trabajo, la posibilidad de brindar su opinión o su acceso total y libre a los registros y la información.

8. A fin de orientar su labor y ayudar a mantener la independencia de sus actividades, IES procede de conformidad con el *Marco para la práctica profesional* del Instituto de Auditores Internos en el caso de las auditorías internas y las *Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas* del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (de abril del 2005) en el caso de las evaluaciones.

9. En el 2012, IES contó con seis puestos de plazo fijo y un puesto a corto plazo. Por primera vez, en el 2012 todos los puestos de IES estuvieron cubiertos, por lo que no fue necesario recurrir a consultores externos para proporcionar continuidad en el trabajo. Además de los recursos humanos, IES efectuó gastos en áreas como viajes y suministros operativos menores. En el 2012, la dotación de personal de IES fue adecuada para llevar

adelante su plan de trabajo y su financiamiento fue suficiente para cubrir los gastos necesarios. No fue necesario restringir ni diferir ningún aspecto de la labor de IES por razones financieras.

Formulación y ejecución del plan de trabajo con respecto a las auditorías internas

10. El Auditor General, en consulta con el Director de la Oficina, establece un plan de trabajo de auditoría interna basado en el riesgo, en el que se procura lograr el equilibrio entre un grado adecuado de actividades anuales de auditoría interna (dado el tamaño y la complejidad de la OPS) y un nivel razonable de uso de recursos. IES emprende 10 tareas de auditoría interna por año, cuatro dirigidas a un tema específico y seis dirigidas a representaciones o centros individuales. IES procura que su plan de trabajo sea flexible y lo suficientemente ágil para responder a las exigencias resultantes de los riesgos emergentes. El Director aprueba el plan de trabajo de auditoría interna y cualquier cambio que sea necesario. En el anexo A se resume el plan de trabajo correspondiente al 2012 y se muestra que IES ha cumplido con todas las actividades planificadas y ha informado sobre ellas a la gerencia.

11. La gerencia sigue adelante con el proceso de gestión del riesgo institucional a fin de determinar los riesgos con respecto a los objetivos de la OPS y los mecanismos de mitigación conexos, incluidos los controles internos. Aunque no estaba disponible al momento de planificar el trabajo de auditoría interna correspondiente al 2012, la gerencia ha creado un registro de los riesgos de alto nivel, que IES tendrá en cuenta en su planificación futura junto con sus propias evaluaciones de riesgos. La gestión del riesgo institucional se analiza además en este informe en relación con tareas específicas de auditoría interna de IES (párrafos 18 y 19) y en el contexto más amplio del entorno de control interno de la Oficina (párrafo 49).

Coordinación de IES con otras fuentes de seguridad institucional

12. IES coordina sus actividades con el Auditor Externo de la OPS y con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en Ginebra, y les proporciona información sobre ellas. Esta coordinación aumenta al máximo la eficiencia y la eficacia de todas las fuentes de supervisión interna en la OPS. Además, al evitarse la duplicación de esfuerzos de auditoría, se ayuda a preservar el principio de la auditoría única de las Naciones Unidas. En el 2012, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la OMS siguió apoyándose en el trabajo de IES y no realizó tareas de supervisión interna en la Región de las Américas. IES también interactúa con el Comité de Auditoría de la OPS y recibe orientación de él.

13. En el 2012, en respuesta a una solicitud, IES presentó información resumida sobre sus actividades a la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas, con sede en Ginebra. IES también asistió a la reunión anual de los representantes de servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las

instituciones financieras multilaterales, a fin de determinar las tendencias emergentes y asimilar las mejores prácticas de otras organizaciones internacionales.

Principales resultados y recomendaciones de las actividades de supervisión interna en el 2012

Auditorías internas de temas específicos

14. En los siguientes párrafos se resumen los resultados y las recomendaciones de las actividades de supervisión interna específicas realizadas por IES en el 2012. IES también proporciona observaciones más generales, que no están necesariamente relacionadas con sus actividades específicas en el 2012, en los párrafos 45 a 50 más adelante.

15. El examen de los resultados y riesgos de la gestión basada en los resultados y la gestión del riesgo institucional en la Oficina, y del alcance de estas dos actividades para lograr una mayor coherencia entre ellas (informe 03/12 de IES¹, de junio del 2012) tuvo como objetivos principales examinar la eficacia y la eficiencia de las prácticas de la gestión basada en los resultados y la manera en que la gerencia ha conceptualizado y puesto en práctica la gestión del riesgo institucional. También se exploró la naturaleza de los vínculos, existentes y potenciales, entre la gestión basada en los resultados y la gestión del riesgo institucional.

16. IES consideró que la ejecución de la gestión basada en los resultados ha sido un logro importante para la gerencia y los Estados Miembros. La tarea de traducir la sumamente compleja actividad institucional a resultados cuantificables en la gestión basada en los resultados ha sido un éxito y una fuente merecida de orgullo para todos los involucrados. La gestión basada en los resultados ha proporcionado un circuito de retroalimentación por medio del cual la gerencia y los interesados directos pueden comprobar en qué medida se han logrado los resultados previstos de la Organización.

17. Para llevar la gestión basada en resultados a un nivel aún mayor de logros, IES brindó orientación a la gerencia tanto para ampliarla conceptualmente como para simplificarla administrativamente. La gestión basada en los resultados podría ampliarse si se hiciera más integral su cobertura, se fuera más allá de su enfoque en gran medida cuantitativo para incluir mediciones más cualitativas, se mejorase su análisis interpretativo y se garantizase que todo el gasto pertinente sea tenido en cuenta en el análisis. En cuanto a lo administrativo, IES consideró que la carga que representan las rutinas relacionadas con la gestión basada en los resultados en cuanto al tiempo y la energía de la Oficina había sido bastante alta e incluso, posiblemente, demasiado alta. IES recomendó una reducción del número de Objetivos Estratégicos (lo que podría estar conectado con el proceso de reforma de la OMS y posibles cambios en el marco común de planificación que se tiene con la OMS) y la eliminación de algunas mediciones (específicamente, los resultados previstos específicos de cada oficina) a fin de disminuir

¹ Todos los informes de IES se encuentran en inglés.

la complejidad sin sacrificar la información esencial que se obtiene mediante la gestión basada en los resultados. (En el 2013, la gerencia adoptó medidas para simplificar el proceso de gestión basada en los resultados.)

18. A diferencia del estado maduro dentro de la Organización de la gestión basada en los resultados, la ejecución de la gestión del riesgo institucional se encontraba en una fase muy inicial en el primer semestre del 2012. Aunque era demasiado pronto para que IES diera una opinión definitiva sobre esta gestión, su criterio era que había comenzado bien y que tenía el potencial para convertirse en un puntal importante de la gobernanza pragmática institucional y en un apoyo para adoptar decisiones gerenciales de manera fundamentada. Sin embargo, IES consideró que el proceso de gestión del riesgo institucional dependía demasiado de un único funcionario y que se necesitaba más personal, arreglos de respaldo y una mayor distribución de las responsabilidades. Además, el nuevo Comité de Gestión de Riesgos se reunió por primera vez en una fecha posterior a la que estaba prevista originalmente, quizás demasiado tarde para hacer aportes al proceso de gestión del riesgo institucional antes de que tuviera demasiados hechos consumados en cuanto a su estructura y contenido. Además, en el futuro sería importante para el proceso de gestión del riesgo institucional de la gerencia determinar tanto los riesgos para los objetivos de la OPS como los mecanismos de mitigación conexos, incluidos los controles internos. La gerencia debería perfeccionar el proceso de gestión del riesgo institucional a fin de analizar las maneras en las cuales la gerencia procura reducir los riesgos brutos (o “inherentes”) al nivel de los riesgos netos posteriores a la mitigación (o “residuales”).

19. IES consideró que todavía no se ha vinculado la gestión basada en los resultados con la gestión del riesgo institucional. Aunque están bajo la supervisión de oficinas distintas, la gestión basada en los resultados y la gestión del riesgo institucional van naturalmente de la mano dentro de la gobernanza institucional y se refuerzan mutuamente: en consecuencia, deberían estar establecidas dentro de un marco único. Resultó difícil para IES determinar cómo se podrían coordinar o integrar las dos actividades, en parte también porque la gerencia, en el proyecto del PMIS, todavía debe adoptar decisiones con respecto a necesidades futuras de tecnología de la información de la Oficina. Por consiguiente, IES alentó a la gerencia a que considerara los mecanismos mediante los cuales la gestión basada en los resultados y la gestión del riesgo institucional podrían incorporarse juntas en los procesos de gestión establecidos.

20. El examen de las funciones del administrador y del especialista en gestión de programas y asociaciones a nivel regional (informe 07/12 de IES, de noviembre del 2012) tuvo como objetivos principales evaluar el papel de estas dos funciones, con un énfasis en especial en diferenciar sus responsabilidades, hacer comparaciones con las prácticas en otras organizaciones internacionales y examinar las posibilidades de mejorar y optimizar las funciones a fin de mejorar el desempeño administrativo y de gestión de la Oficina.

21. Según el documento *Organización Horizontal Orientada al Trabajo en Equipo* (de julio del 2011), en las unidades técnicas a nivel regional las responsabilidades del administrador incluyen brindar apoyo a la gestión de recursos humanos, finanzas, servicios generales y compras, mientras el especialista en gestión de programas y asociaciones se centra en la planificación, la presupuestación y la movilización de recursos. Sin embargo, IES encontró variaciones e incongruencias de larga data en las funciones del administrador y del especialista en gestión de programas y asociaciones. Por consiguiente, IES aconsejó que se definan más claramente las responsabilidades de estas dos funciones. En particular, recomendó que la gerencia procurara que el especialista en gestión de programas y asociaciones evite compartir las responsabilidades administrativas con el administrador, para diferenciar más claramente las respectivas funciones. IES consideró que un mayor grado de especialización y una definición más clara de las responsabilidades podrían ser la mejor manera de lograr un modelo de gestión más eficaz. Además, IES recomendó a la gerencia que reconsiderara los requisitos educativos de los dos puestos para ofrecer una mayor flexibilidad en la contratación.

22. Además, IES recomendó a gerencia que fortaleciera las redes de apoyo de la Oficina para las dos funciones y que asegure la periodicidad de la colaboración en red. Esto parecía ser de especial importancia en el caso de la movilización de recursos, para la cual se estaba formulando una política y una estrategia en el momento de la auditoría. IES también hizo hincapié en el valor de la capacitación y de los planes de desarrollo de capacidades para ambas funciones, así como en la necesidad de planificar la sucesión en los cargos y el respaldo de las funciones.

23. Los objetivos principales de la auditoría interna de las excepciones a los subsidios y las prestaciones del personal (informe 08/12 de IES, de diciembre del 2012) fueron examinar el alcance y el costo de las excepciones otorgadas a los funcionarios con relación a los subsidios y las prestaciones establecidos; evaluar las implicaciones con respecto a la creación de precedentes al otorgarse excepciones; y examinar los mecanismos de autorización conexos. La auditoría se centró en los principales subsidios y prestaciones de los profesionales contratados internacionalmente y de los funcionarios de categoría superior, incluido el subsidio por nuevo destino, el subsidio de educación, la licencia en el país de origen y el subsidio de alquiler. IES consideró que el número y el valor de las excepciones en los últimos años habían sido moderados, y que el Área de Gestión de Recursos Humanos (HRM) había administrado las excepciones bien, con controles internos rigurosos. En cada caso, la gerencia abordó por escrito las excepciones hechas en el pasado, lo que facilita el seguimiento de los precedentes y las pautas. IES recomendó que, antes de autorizarlas, la gerencia calculara de una manera más sistemática las repercusiones en término de los costos de la decisión de otorgar una excepción.

24. El objetivo principal de la auditoría interna de la gestión de cursos y seminarios (informe 10/12 de IES, de enero del 2013) fue evaluar la eficacia y la eficiencia de la gestión y la administración de los “cursos y seminarios” (actividades a nivel nacional e

internacional), incluido el cumplimiento de los controles internos actuales. IES encontró que la administración de los “cursos y seminarios” había sido durante mucho tiempo fragmentada, incongruente y, a veces, bastante caótica, y que se utilizaban normas y procedimientos desactualizados. Sin embargo, se trataba de una categoría de gasto de peso, que había ascendido a US\$² 87 millones en el bienio 2010-2011, e IES consideró que era un área de alto riesgo.

25. El término “cursos y seminarios” abarcaba una gama sumamente amplia de actividades, y las prácticas contables incongruentes socavaban la fiabilidad de la clasificación del gasto consolidado en los estados financieros. IES también encontró que en el bienio 2010-2011 se habían pasado a pérdida \$500.000 por adelantos otorgados para “cursos y seminarios”, lo que indicaba que la planificación de estas actividades era ineficaz e ineficiente.

26. IES encontró que el mismo concepto de “cursos y seminarios” como una categoría independiente de gasto parecía ser obsoleto. Por ejemplo, IES no encontró pruebas de que esta categoría sea usada por otros organismos internacionales. Por consiguiente, IES recomendó eliminar los “cursos y seminarios” como un concepto y reemplazarlos con los instrumentos existentes, como los contratos de compras y las operaciones relativas a los viajes, a fin de canalizar el gasto para actividades nacionales e internacionales. IES también recomendó una diferenciación contable más detallada de las actividades (por ejemplo, por ubicación, finalidad y fuente de financiamiento).

27. Desde una perspectiva operativa, la gerencia elaboró y aprobó en abril del 2012 una política para gestionar los eventos internacionales, pero a fines del 2012 todavía no se la había puesto en marcha. Debido a la falta de liderazgo operativo claro sobre estas actividades nacionales e internacionales, IES indicó que probablemente la Oficina del Subdirector era la que estaba mejor situada para asumir este liderazgo operativo y ejecutar la política existente. IES también recomendó a la gerencia que sería apropiado, especialmente en el contexto de la gestión basada en los resultados, realizar un análisis de los resultados de las actividades individuales y sus resultados previstos.

Auditorías internas: Representaciones de la OPS/OMS y Centros Panamericanos

28. En el 2012, IES realizó cinco auditorías internas de representaciones de la OPS/OMS, con los objetivos principales de examinar los controles internos que mitigan los riesgos administrativos y financieros, y hacer un seguimiento de las recomendaciones pendientes de auditorías internas y externas anteriores. En el 2012, IES auditó las representaciones en Chile, Ecuador, Guatemala, Guyana y México, y formuló recomendaciones para todas estas oficinas orientadas a mejorar los controles y el cumplimiento interno de las normas, las políticas y los procedimientos. Las principales áreas comunes de inquietud se relacionaron con el rigor de los documentos probatorios

² A menos que se indique otra cosa, todas las cifras monetarias en el presente informe/documento se expresan en dólares de los Estados Unidos.

que respaldan las operaciones de compras; la separación de responsabilidades de las tareas administrativas entre los funcionarios; el uso de “cursos y seminarios” como una categoría de gasto demasiado laxa (como se explicó en los párrafos 24 a 27 anteriores); la seguridad de los sistemas de información; y el cumplimiento de los procedimientos establecidos para las cartas de acuerdo.

29. Además de las recomendaciones dirigidas a la gerencia local, los resultados de las auditorías internas de las representaciones llevaron a que IES formulara recomendaciones para la gerencia que deben abordarse a nivel regional. IES encontró que las representaciones tendían a crear registros suplementarios por separado, a menudo incongruentes, a fin de registrar información fuera de los sistemas de información habituales de la Oficina. Por ejemplo, IES encontró con frecuencia registros en hojas de cálculo de proveedores y de información presupuestaria en las representaciones. Esta tendencia (así como el método excesivamente manual de las operaciones) es probable que continúe e incluso quizá que se intensifique hasta que la gerencia a nivel regional modernice los sistemas de información de la Organización mediante el proyecto del PMIS.

30. IES también encontró en las representaciones un problema de larga data normas y procedimientos desactualizados. En el vacío procesal que se genera, los gerentes de las representaciones han comenzado —por necesidad— a crear sus propias prácticas. IES considera que existe el riesgo de que estas prácticas divergentes se consoliden en las representaciones. Para evitar estas incongruencias, IES ha alentado a la gerencia a nivel regional a que actualice los procedimientos recomendados en esferas como la contabilidad y las compras. IES percibe vínculos claros, tanto a nivel regional como de país, entre la actualización de los procedimientos y la modernización prometida por el proyecto del PMIS, dado que estas dos áreas deberían relacionarse estrechamente y reforzarse mutuamente. Este asunto se trata nuevamente en los párrafos 48 y 50 más adelante.

31. IES hizo una auditoría interna del Instituto de Alimentación y Nutrición del Caribe (CFNI) (informe 09/12 de IES, de diciembre del 2012) en el contexto del cierre del CFNI de conformidad con la decisión de la Comunidad del Caribe (CARICOM) de integrar las cinco instituciones de salud subregionales —incluido el CFNI— en un único Organismo de Salud Pública del Caribe. El objetivo principal de la auditoría fue evaluar el cumplimiento por parte de la gerencia del calendario de actividades relacionadas con el desmantelamiento del CFNI y el alcance de las medidas de gestión tomadas. IES señaló a la atención de la gerencia varios temas pendientes en relación con el registro de los activos fijos, la memoria institucional, y el respaldo y la protección de la información.

Evaluaciones

32. IES realizó una evaluación de la respuesta de la Oficina Sanitaria Panamericana a la Agenda de Salud para las Américas 2008-2017 (informe 05/12 de IES, de julio del

2012) como parte de la evaluación de mitad de período de la Agenda. La evaluación de mitad de período tenía tres objetivos: determinar la influencia de la Agenda como guía en la preparación de los planes nacionales de salud y de los planes estratégicos de todas las organizaciones que cooperaban en el ámbito de la salud con los países de la Región de las Américas; evaluar el progreso con respecto a las áreas de acción de la Agenda al analizar el logro de las metas fijadas en los planes nacionales de salud y en los planes estratégicos de todas las organizaciones que cooperaban en el ámbito de la salud con los países de la Región de las Américas; y evaluar la respuesta de la Oficina a la Agenda. Las actividades correspondientes a los dos primeros objetivos fueron emprendidas por los Estados Miembros con orientación del Área de Planificación, Presupuesto y Desarrollo Institucional, mientras que IES abordó la tercera área (la respuesta de la Oficina a la Agenda de Salud). Los resultados generales de la evaluación se informaron a los Estados Miembros en la 28.^a Conferencia Sanitaria Panamericana mediante el documento *Evaluación de mitad de período de la Agenda de Salud para las Américas* (documento CSP28/6, del 30 de agosto del 2012).

33. IES consideró que, como un compromiso integral, compartido, estratégico y soberano de los Estados Miembros a fin de guiar el trabajo en materia de salud en la Región de las Américas, la Agenda de Salud para las Américas y sus áreas de acción tenían implicaciones importantes para el Plan Estratégico de la OPS. En respuesta a la Agenda, la Oficina había fomentado el avance en todas las áreas de acción y respaldado sus principios y valores en la Región. Al mismo tiempo, la Agenda había servido de apoyo al multilateralismo en las acciones de la Oficina al proporcionar una visión estratégica acordada para guiar sus operaciones.

34. IES comprobó que la Oficina había ejecutado cambios institucionales para armonizar sus operaciones con los objetivos de la Agenda de Salud para las Américas y sus áreas de acción. Paralelamente a las iniciativas de fortalecimiento institucional, incluida la creación de una Oficina de Ética, de una Oficina del Mediador y de IES, la gerencia había procurado que el Plan Estratégico de la OPS respondiera a los áreas de acción mediante el enfoque orientado a la consecución de resultados de sus Objetivos Estratégicos y los resultados previstos a nivel regional (RPR). IES trazó formalmente un mapa entre las áreas de acción y los objetivos estratégicos y los RPR de la OPS, así como con los planes de trabajo bienal y las Estrategias de Cooperación en los Países. Este ejercicio confirmó que en el Plan Estratégico se abordaban todas las áreas de acción de la Agenda. IES recomendó que la gerencia misma continuara con este análisis de mapeo para procurar que el Plan Estratégico se armonice formal y sistemáticamente con las áreas de acción.

35. Sin embargo, a pesar de que IES consideró que la Oficina había respondido adecuadamente a la Agenda de Salud para las Américas con respecto a sus marcos de planificación estratégica, parecería que muchos funcionarios no estaban familiarizados con la Agenda, cuya existencia a menudo se conocía solo vagamente. Por consiguiente, IES aconsejó a la gerencia que emprendiera algunas iniciativas para promover y difundir

la Agenda dentro de la Oficina, así como ante los interesados directos como los asociados dedicados al financiamiento externo. Además, IES recomendó que la gerencia siguiera examinando la Agenda y las distintas maneras en que podría evolucionar en respuesta a temas emergentes, como los acontecimientos políticos y económicos, las pandemias, el cambio climático y el terrorismo, y que eliminase las duplicaciones entre los RPR.

Cambio en el énfasis de la función de evaluación

36. En el segundo semestre del 2012, IES acordó con la gerencia, tras consultas con el Comité de Auditoría, cambiar el énfasis de la función de evaluación a fin de satisfacer mejor las necesidades de la Organización. En lugar de realizar dos asignaciones de evaluación al año, como en el pasado, IES reorientaría la función de evaluación hacia el seguimiento y la interpretación del número mucho mayor de evaluaciones emprendidas por diversos actores en la Oficina. El nuevo enfoque incluye mantener un inventario de las evaluaciones desde la etapa de la propuesta inicial; brindar orientación y asesoramiento sobre el método de evaluación; resumir periódicamente y comunicar a la gerencia las enseñanzas extraídas a partir de las evaluaciones; y servir de enlace con la función de evaluación de la OMS.

37. El nuevo enfoque, por consiguiente, procura ayudar a la gerencia a planificar, recopilar e interpretar los resultados del gran número de evaluaciones que se realizan en la Oficina. Esta actividad de evaluación más amplia ha tendido, en el pasado, a ser fragmentada y estar planificada de una manera poco sistemática, y sus resultados han tenido poca visibilidad y no se han consolidado. El nivel de las actividades de evaluación en la Oficina parece estar en aumento y, sin un seguimiento adecuado, IES considera que existe el riesgo de una mayor fragmentación e incluso de que la evaluación sea excesiva. IES estableció que, según la información suministrada por la gerencia, de las 38 evaluaciones emprendidas o en curso en el 2012, cuatro se habían terminado y los informes conexos estaban listos a finales del año. De las 34 evaluaciones restantes, se había terminado el trabajo detallado en 16 de ellas y se estaban preparando los respectivos informes, mientras que las 18 evaluaciones restantes estaban en curso.

38. El cambio en el énfasis de la función de evaluación coincidía con algunos cambios en la OMS, en donde se formalizó una nueva política de evaluación en mayo del 2012. En septiembre del 2012, IES elaboró una política preliminar de evaluación para la Oficina, con el propósito de adaptar la política de evaluación de la OMS a las circunstancias de la OPS. Aunque la gerencia indicó su aceptación de esta política, a fines del 2012 no la había emitido ni había decidido la ubicación institucional futura de la nueva función de evaluación (ya sea que continúe junto con la función de auditoría interna dentro de IES o que pase a estar en una oficina distinta).

39. La evaluación de IES de la Agenda de Salud para las Américas (analizada en los párrafos 32 a 35 anteriores) fue, por consiguiente, la última evaluación que realizó IES antes de que su función de evaluación pasara al papel de seguimiento. No ha sido

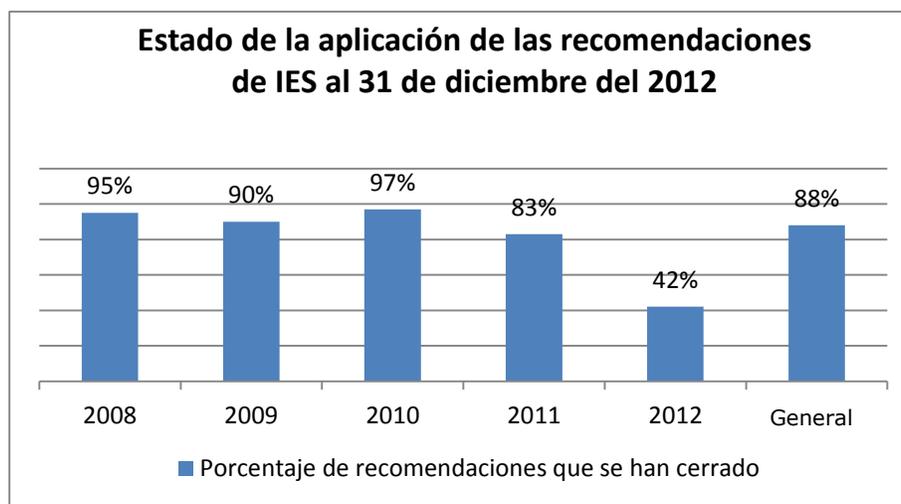
necesario utilizar mayores recursos por este cambio en el punto central del trabajo de la función de evaluación.

Otras áreas de actividad

40. IES no emprendió ninguna investigación en el 2012. Las actividades de investigación siguieron centrándose en la Oficina de Ética.

Estado de la aplicación de las recomendaciones de IES

41. IES hace un seguimiento con la gerencia, de manera trimestral, del estado de la aplicación de sus recomendaciones. IES hace cálculos estadísticos acumulativos acerca de todas las recomendaciones formuladas desde el 1 de enero del 2006 (de ese modo se incluyen algunas recomendaciones emitidas por la función antecesora de IES, cuyo alcance era limitado). En el siguiente cuadro se muestra la tasa acumulada anual y general de aplicación de las recomendaciones al 31 de diciembre del 2012 (se han cerrado todas las recomendaciones de IES emitidas antes del 2008). IES considera que la tasa general de aplicación es bastante lenta, aunque es similar a las tasas comparables de otros organismos internacionales e incluso mejor en algunos casos. La tasa baja correspondiente al 2012 refleja la demora normal entre el momento en que se emiten las recomendaciones de IES y su seguimiento.



42. En el 2012, IES siguió centrando las conversaciones con la gerencia en las recomendaciones que llevaban más de dos años pendientes. Al 31 de diciembre del 2012, había 30 recomendaciones en esta situación, relacionadas principalmente con la necesidad pendiente desde hace largo tiempo de actualizar los procedimientos y las guías operativas de la Organización con respecto a las compras y los viajes. Otra razón por la que persisten recomendaciones antiguas es que ciertos problemas requieren de una solución informática. El avance lento del PMIS ha hecho que deban posponerse algunas

decisiones gerenciales sobre soluciones y arreglos que dependen de la tecnología de la información.

43. IES ha analizado con la gerencia las posibles maneras en las que podría comunicarse de una manera más eficaz y oportuna la respuesta de la gerencia a las recomendaciones de IES. La gerencia ha propuesto nombrar puntos focales para canalizar sus respuestas a IES y, a fines del 2012, se estaba creando un mecanismo electrónico de flujo de trabajo a fin de facilitar la respuesta de la gerencia.

44. En el 2012, la gerencia aceptó todas las recomendaciones de IES excepto una, que se relacionaba con el método de cálculo de los viáticos diarios mediante los cuales se reembolsaba al personal el costo de los viajes en comisión de servicio. IES, por consiguiente, cerró esa recomendación sobre la base de la decisión de la gerencia de no aceptarla. Otra recomendación de IES sobre la cual la gerencia ha indicado que podría no ponerla en práctica —relativa a la exhaustividad de los costos usados en los análisis de la gerencia de la gestión basada en los resultados— se estaba analizando a fines del 2012.

Opinión general de IES sobre el entorno de control interno

45. Los controles internos son las medidas, los procedimientos y los mecanismos que permiten controlar los riesgos y aumentan la probabilidad de que se alcancen los objetivos de la Organización. Los controles internos abarcan una amplia gama de medidas que mitigan riesgos tan variados como el uso de firmas de autorización para aprobar las operaciones, la protección física de los edificios de la Organización y el uso de notas de traspaso y otros documentos a fin de evitar que se pierda la memoria institucional cuando el personal deja el servicio. El entorno de control interno de la Organización es producto de controles internos específicos junto con el estilo operativo general de la Organización; la asignación de autoridad, responsabilidad y rendición de cuentas a los funcionarios; y sus normas y prácticas operativas.

46. Sobre la base de los resultados de las actividades de supervisión interna en el 2012 y en años anteriores, y teniendo en cuenta además los resultados de otras fuentes de seguridad interna, la opinión general de IES es que el entorno de control interno de la OPS proporciona una seguridad razonable sobre la exactitud, la autorización y el registro oportuno de las operaciones, los activos y los pasivos, y sobre la mitigación de los riesgos para el logro de los objetivos de la Organización. Desde luego, es imposible lograr una seguridad absoluta puesto que los controles internos tienen limitaciones inherentes. El grado de cumplimiento de los controles internos puede deteriorarse (o mejorar) con el transcurso del tiempo y una variedad de factores (incluidos los errores, el fraude y los cambios en las condiciones y los procedimientos internos) puede tornar algunos controles internos inadecuados. En consecuencia, el dinamismo de las actividades de la Organización y su perfil de riesgos en constante cambio plantean un reto continuo para la eficiencia y la eficacia de los controles internos.

47. A fin de fortalecer el entorno de control de la OPS y de que pase de su situación actual a un grado más satisfactorio de rigor y transparencia, IES señala a la atención tres áreas interrelacionadas que deberían mejorarse. IES recomienda a gerencia que procure que los controles internos sean menos manuales, que se vinculen más claramente los controles internos con los riesgos, y que se definan y formalicen de una manera más explícita los controles internos. Estas tres áreas se analizan en los párrafos a continuación.

48. El proyecto del PMIS debería proporcionar una mayor automatización de los controles internos, incorporándolos en procesos que no sean manuales y permitiendo, de ese modo, que las operaciones y la información fluyan en toda la Organización de una manera más precisa y eficiente. Dadas las prácticas contables mejoradas que han emanado de la aplicación eficaz de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público por parte de la gerencia, se debe contar con sistemas de información apropiados que permitan manejar las operaciones sin que sea necesario recurrir a registros complementarios en hojas de cálculo y listas fuera de los libros, que conllevan riesgos inherentes de incongruencia y pérdida de datos. El proyecto del PMIS también debería mejorar el nivel de análisis contable al alcance de la gerencia, actualmente deficiente. En el 2012, IES manifestó a la gerencia sus inquietudes sobre la lentitud del avance del proyecto del PMIS y su nivel de transparencia. (A principios del 2013, la gerencia hizo cambios en la estructura y la ubicación del proyecto del PMIS en la Oficina.)

49. El desarrollo del proceso de gestión del riesgo institucional (que se mencionó en el párrafo 11) es probable que mejore considerablemente el entorno de control interno. IES alienta a la gerencia a vincular de manera estrecha este proyecto con la gestión basada en los resultados, haciendo converger de esa manera en la Organización los objetivos, los riesgos y los controles internos que mitigan el riesgo. IES sigue haciendo hincapié en que la justificación de cada control interno debe ser el riesgo (o los riesgos) para los objetivos institucionales que el control interno intenta abordar. Actualmente, los vínculos entre los objetivos, los riesgos y los controles internos de la Organización son, a menudo, poco claros. Al enunciar estos vínculos con mayor claridad, la gerencia puede fortalecer el entorno de control interno.

50. Como se analiza en el párrafo 30 anterior, IES ha encontrado pruebas de normas de procedimiento desactualizadas y fragmentadas en la Oficina. La falta de claridad de algunas normas sobre procedimientos y controles internos ha llevado a que se utilicen prácticas incongruentes, que IES encuentra particularmente preocupantes en las áreas de gasto elevado como las compras, los viajes, y las reuniones y eventos (tradicionalmente definidas como “cursos y seminarios”, como se explicó anteriormente en los párrafos 24 a 27). IES ha hecho hincapié ante la gerencia de que sigue habiendo una necesidad permanente de asegurar que se actualicen y se consoliden las normas de procedimiento de la Organización, a fin de promover la uniformidad y el rigor, y de reducir la proliferación de interpretaciones personalizadas de los requisitos administrativos. Estas

consideraciones son independientes del proyecto del PMIS, aunque se encuentran estrechamente relacionadas con él.

Intervención del Comité Ejecutivo

51. Se solicita al Comité Ejecutivo que tome nota de este informe.

Anexos

EJECUCIÓN DEL PLAN DE TRABAJO DE IES CORRESPONDIENTE AL 2012

	Auditorías internas de temas específicos	Fecha y número de referencia del informe de IES
1	Examen de los resultados y riesgos de la gestión basada en los resultados y la gestión del riesgo institucional, y del alcance de estas dos actividades para lograr una mayor coherencia entre ellas	Junio del 2012, n.º 03/12
2	Examen de las funciones del administrador y del especialista en gestión de programas y asociaciones a nivel regional	Noviembre del 2012, n.º 07/12
3	Auditoría interna de las excepciones a los subsidios y las prestaciones del personal	Diciembre del 2012, n.º 08/12
4	Auditoría interna de la gestión de cursos y seminarios	Enero del 2013, n.º 10/12
	Auditorías internas de representaciones y centros panamericanos	
5	Auditoría interna de la Representación de la OPS/OMS en Guatemala	Mayo del 2012, n.º 01/12
6	Auditoría interna de la Representación de la OPS/OMS en Ecuador	Mayo del 2012, n.º 02/12
7	Auditoría interna de la Representación de la OPS/OMS en Guyana	Julio del 2012, n.º 04/12
8	Auditoría interna de la Representación de la OPS/OMS en México	Octubre del 2012, n.º 06/12
9	Auditoría interna del Instituto de Alimentación y Nutrición del Caribe (CFNI)	Diciembre del 2012, n.º 09/12
10	Auditoría interna de la Representación de la OPS/OMS en Chile	Enero del 2013, n.º 11/12
	Evaluación	
11	Evaluación de la respuesta de la Oficina Sanitaria Panamericana a la Agenda de Salud para las Américas 2008-2017	Julio del 2012, n.º 05/12



ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD
Oficina Sanitaria Panamericana, Oficina Regional de la
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD

CE152/17 (Esp.)
Anexo B

**PLANTILLA ANALÍTICA PARA VINCULAR LOS PUNTOS DEL ORDEN DEL DÍA
CON LOS MANDATOS INSTITUCIONALES**

1. Punto del orden del día: 5.3 Informe de la Oficina de Supervisión Interna y Servicios de Evaluación
2. Unidad a cargo: Oficina de Supervisión Interna y Servicios de Evaluación (IES)
3. Funcionario a cargo: David O'Regan, Auditor General, Oficina de Supervisión Interna y Servicios de Evaluación (IES)
4. Lista de centros colaboradores e instituciones nacionales vinculadas a este punto del orden del día: Ninguno.
5. Vínculo entre este punto del orden del día y la Agenda de Salud para las Américas 2008-2017: No hay ningún vínculo directo. Sin embargo, la labor de IES se relaciona con los mecanismos institucionales generales de la OPS para abordar la Agenda.
6. Vínculo entre este punto del orden del día y el Plan Estratégico 2008-2013: Objetivo Estratégico 15, resultado previsto a nivel regional 15.1: "El liderazgo y la dirección eficaces de la Organización se habrán ejercido mediante el mejoramiento de la gobernanza, la coherencia, la rendición de cuentas y la sinergia de la labor de la OPS/OMS para cumplir su mandato de impulsar las agendas de salud a nivel mundial, regional, subregional y nacional". Objetivo Estratégico 16, resultado previsto a nivel regional 16.2: "Se habrán fortalecido la vigilancia y la movilización de recursos financieros para velar por la ejecución del Programa y Presupuesto, incluyendo la mejora de las prácticas financieras solventes y la gestión eficiente de los recursos financieros". Objetivo Estratégico 16, resultado previsto a nivel regional 16.5: "Se habrán fortalecido los servicios de apoyo gerencial y administrativo, incluidas las adquisiciones, para permitir el funcionamiento eficaz y eficiente de la Organización".

7. Prácticas óptimas en esta área y ejemplos provenientes de países de la Región de las Américas:

Ninguno.

8. Repercusiones financieras de este punto del orden del día:

Muchas de las recomendaciones de IES abordan temas relativos a la eficiencia y la eficacia de la Organización, algunos de los cuales podrían tener repercusiones financieras.