



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ DE FINANZAS

191.º período de sesiones

Roma, 16-20 mayo 2022

**Informe anual del Inspector General correspondiente a 2021:
resúmenes de los informes de auditoría emitidos en 2021**

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Sr. Mika Tapio

Inspector General de la Oficina del Inspector General (OIGD)

Tel.: +39 06570 51900 — Correo electrónico: Inspector-General-Office@fao.org

AUD 0121: Auditoría de la División de Pesca

1. La Oficina del Inspector General (OIGD) llevó a cabo una auditoría de la División de Pesca entre junio y agosto de 2020. La auditoría abarcó el período comprendido entre 2018 y 2019, pero también reflejó cambios que siguieron en 2020.
2. El objetivo original de la auditoría era evaluar la idoneidad y la eficacia de los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y control en el Departamento de Pesca y Acuicultura; sin embargo, el Departamento se eliminó como resultado de la reestructuración organizativa que tuvo lugar en la FAO a mediados de 2020. Como consecuencia de ello, la OIGD redujo el alcance de la auditoría a los ámbitos donde existía continuidad entre la labor y las responsabilidades del antiguo departamento y las de la nueva División de Pesca. La OIGD excluyó de su examen las esferas de gobernanza para las que todavía se estaban definiendo mecanismos institucionales en el momento de la auditoría, en particular actividades de programación y planificación del trabajo. En el momento en que se realizó la auditoría, la División de Pesca estaba finalizando su nueva estructura, en particular la redistribución de las funciones gestionadas por las unidades que habían sido disueltas.
3. La División de Pesca y Acuicultura (NFI) es responsable de la elaboración de políticas, estrategias y directrices, la recopilación, el análisis y la notificación de datos, así como la prestación de servicios técnicos a los Miembros de la FAO relacionados con la gestión de la pesca, la economía y las políticas en el ámbito pesquero, así como la información y las estadísticas, los productos y la industria, la conservación y la sostenibilidad, las operaciones y la tecnología, y las actividades de emergencia y rehabilitación en el ámbito de la pesca y la acuicultura.

Principales observaciones y conclusiones

4. La auditoría concluyó que, en general, los controles internos estaban funcionando según lo previsto, los proyectos estaban correctamente gestionados y la División cumplía las políticas y procedimientos establecidos. La OIGD, por tanto, estableció que los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y control de la NFI eran **satisfactorios**.
5. A pesar de lo anterior, la auditoría también determinó una serie de esferas donde era deseable realizar mejoras adicionales:
 - era necesario fortalecer las actividades de gestión de riesgos;
 - la División carecía de un plan de comunicación con metas e indicadores claros;
 - los planes de compras y contrataciones estaban incompletos;
 - no se realizaba un seguimiento estrecho de las órdenes de compra pendientes ni de las cartas de acuerdo;
 - era necesario mejorar el seguimiento de los gastos de los proyectos;
 - no se estaba realizando un seguimiento de la finalización de la capacitación obligatoria;
 - el Sistema de información sobre gestión del Programa de campo no se había actualizado regularmente con la documentación pertinente;
 - no se había llevado a cabo ningún ejercicio para hacer balance sobre el género desde 2013.

Medidas acordadas

6. El informe incluye ocho medidas acordadas destinadas a abordar esas cuestiones. La División se ha comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2021.

AUD 0221: Auditoría de la Representación de la FAO en Camboya

7. La OIGD realizó una auditoría de la Representación de la FAO en Camboya entre febrero y marzo de 2020. Aunque la auditoría abarcó el período comprendido entre enero y diciembre de 2019, en este informe también se reflejan cambios que siguieron hasta febrero de 2021.

Principales observaciones y conclusiones

8. En términos generales, la OIGD evaluó la Representación como que **necesitaba mejoras importantes** en su aplicación del sistema de controles internos.

Gobernanza:

- La Representación había mejorado su estructura de gobernanza y capacidad operacional tras la contratación de un Asesor técnico principal en abril de 2020. En lo que respecta al cuestionario de control interno de 2019, la OIGD determinó que, de los 43 puntos de control interno contemplados, ocho se habían aplicado parcialmente (incluidos dos que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad) y uno no se había aplicado. Sin embargo, en general, la OIGD determinó que la capacidad de la oficina y el sistema de control interno de la Representación eran adecuados.
- La Representación había mejorado las tasas de finalización de seis cursos de capacitación obligatorios de la FAO sobre temas clave relacionados con la prevención del fraude y el comportamiento esperado de los empleados de la FAO. No obstante, la Representación no había establecido ningún canal de notificación para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abuso sexuales presentadas por los empleados de la FAO de manera confidencial.
- La Representación envió un registro de riesgos y un plan de prevención del fraude en 2019 con declaraciones de riesgos bien definidas, controles pertinentes, medidas de mitigación y fechas de aplicación concretas para cada riesgo cuando se le solicitaron.
- La Representación promovió de manera satisfactoria el mandato de la FAO, desempeñando funciones esenciales en el equipo de las Naciones Unidas en el país y en los grupos de trabajo técnico nacionales. Las principales partes interesadas a las que entrevistó la OIGD apreciaron las fortalezas técnicas de la FAO y elogiaron la contribución de la Representación a la programación conjunta y el compromiso con ella.

Operaciones:

- La Representación mantuvo registros adecuados de contratación, determinó sueldos para el personal local basados en una escala establecida, y llevó a cabo evaluaciones del rendimiento del personal cuando se le solicitaron.
- La Representación contaba con un proceso de compras y contrataciones bien documentado que cumplía los procedimientos establecidos. Sin embargo, el plan de compras y contrataciones anual estaba incompleto y no se utilizaba de manera eficaz para la planificación de las compras y las contrataciones.
- Excepto en dos casos, la Representación había registrado debidamente los datos bancarios de los beneficiarios en el Sistema mundial de gestión de recursos (SMGR). No obstante, se hizo un uso excesivo de los cheques para pagos de más de 1 millón de USD, incluso nóminas. Asimismo, se produjeron retrasos en la liquidación de anticipos para gastos de viaje y operacionales de más de 90 días.
- No se señalaron excepciones en la observación física de los activos tomados como muestra ni en el examen de la documentación justificativa de los activos retirados tomados como muestra. Sin embargo, el registro de activos era inexacto y estaba incompleto debido a errores en la asignación de los responsables de los activos y a la falta de información sobre la ubicación de los activos.
- La Representación cumplía las medidas mínimas de gestión de riesgos de seguridad y todo el personal había completado la capacitación de seguridad obligatoria. No obstante, la Representación no utilizaba el sistema de notificación de emergencias de la FAO y mantenía manualmente un árbol telefónico con fines de notificación de emergencias de seguridad.

Programa:

- La Representación firmó el Marco de programación por países (MPP) para 2019-2023 en junio de 2020 y, por tanto, el estado de los logros del MPP no se reflejó en el informe anual de 2019. Aunque la Representación no había completado la matriz de movilización de recursos, era probable que satisficiera las necesidades de recursos de su MPP, teniendo en cuenta los cuatro proyectos con un presupuesto total de 38,4 millones de USD que estaban en la fase de consulta final en diciembre de 2020.
- Con dos grandes proyectos sensibles a las cuestiones de género, la Representación había asignado el 30 % requerido de su presupuesto total a proyectos relacionados con el género y el 80 % del personal había completado la capacitación obligatoria sobre género. Sin embargo, seis de los 19 proyectos en curso no tenían marcadores de género asignados.
- La Representación había cumplido el proceso establecido para la formulación de proyectos en los dos proyectos tomados como muestra, aunque los proyectos del Programa de cooperación técnica no incluían mecanismos de reclamación para que los beneficiarios denunciaran las posibles violaciones de las normas ambientales o sociales de la FAO.
- Los dos mayores proyectos de la cartera, con presupuestos totales de más de 25 millones de USD, registraron retrasos importantes y recurrentes en su ejecución. La finalización de un proyecto se retrasó más de dos años, mientras que en otro proyecto nuevo, la Representación había logrado menos del 50 % de la ejecución prevista en el primer año.
- La Representación contaba con un plan de seguimiento para su cartera de proyectos respaldado por dos oficiales de seguimiento nacionales. En general, la Representación también cumplió los requisitos de presentación de informes sobre los proyectos, aunque en un proyecto se produjeron algunos retrasos.

Medidas acordadas

9. El informe contenía 10 medidas que la Representación ha acordado aplicar. La Representación se ha comprometido a aplicar plenamente todas las medidas no más tarde de febrero de 2022.

AUD 0321: Auditoría de la Oficina de la FAO en Suriname

10. La OIGD realizó una auditoría de la Oficina de la FAO en Suriname entre mayo y julio de 2020. Aunque la auditoría abarcó el período comprendido entre enero de 2019 y marzo de 2020, en este informe también se reflejan algunos cambios que siguieron hasta febrero de 2021.

11. La Oficina en Suriname es una oficina de acreditación múltiple, y el Representante de la FAO reside en la Representación de Trinidad y Tabago. El principal proyecto de Suriname, de 15 millones de USD, fue gestionado localmente por un Asesor técnico principal, mientras que otros proyectos se gestionaron desde la Representación de Trinidad y Tabago.

Principales observaciones y conclusiones

12. En términos generales, la OIGD concluyó que el desempeño de la Oficina en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **necesitaba mejoras importantes**, debido principalmente a los controles deficientes en la ejecución de los proyectos, que habían provocado importantes retrasos.

Gobernanza:

- La jerarquía de rendición de cuentas en la Oficina era clara y el número máximo de empleados a cargo era adecuado. En lo que respecta al cuestionario de control interno de 2019, la OIGD determinó que, de los 43 puntos de control interno contemplados, 25 se habían aplicado parcialmente (incluidos cinco que, según la Oficina, se habían aplicado en su totalidad) y uno no se habían aplicado.

- La Oficina no había establecido ningún canal de notificación para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abuso sexuales presentadas por los empleados de la FAO de manera confidencial. Asimismo, en febrero de 2021, entre el 33 % y el 53 % del personal no había completado los seis cursos de capacitación obligatorios sobre temas esenciales relacionados con la prevención del fraude y el comportamiento esperado de los empleados de la FAO.
- La Oficina no envió un registro de riesgos anual ni un Plan de prevención del fraude para 2019. Aunque había remitido un Plan de prevención del fraude en 2020, en la mayoría de los casos, las declaraciones de riesgos no estaban correctamente formuladas. La OIGD estaba especialmente preocupada porque la Oficina no había gestionado totalmente el riesgo relacionado con la falta de un acuerdo con el país anfitrión para proteger los privilegios e inmunidades de la Organización.
- Las entrevistas de la OIGD mostraron que, en opinión de las principales partes interesadas, la FAO era un asociado valioso. La Oficina contaba con un plan de acción en materia de comunicaciones para incrementar la visibilidad de los proyectos y lograr que la comunidad y las partes interesadas locales aceptaran las actividades de los proyectos.

Operaciones:

- La Oficina no determinó salarios basados en una escala de sueldos establecida y pagó los sueldos de algunos miembros del personal local en la moneda local y los de otros en USD sin una aprobación adecuada. En septiembre de 2020, la Oficina obtuvo la aprobación de la División de Recursos Humanos para que se realizaran pagos a todo el personal en USD durante seis meses, pero no se aplicó la escala de sueldos establecida para el personal local.
- La Oficina había elaborado planes anuales de compras de bienes para 2019 (3,4 millones de USD) y 2020 (5,2 millones de USD), pero las compras reales representaron solo el 2 % y el 13 % de las necesidades previstas, respectivamente.
- En 24 transferencias bancarias por un total de 145 000 USD, la información bancaria del proveedor no se registró en el sistema institucional. Sin embargo, posteriormente la Oficina tomó medidas para subsanar este problema.
- La Oficina adoptó medidas correctivas para subsanar las discrepancias y errores en su registro de activos detectados durante la auditoría.
- La Oficina participó en todas las reuniones del Grupo de Gestión de la Seguridad durante el período de auditoría, pero no había aplicado las medidas de gestión de los riesgos de seguridad.

Programa:

- El MPP para 2016-19, ampliado a 2020, incluyó indicadores de resultados vinculados al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y las iniciativas regionales, pero no a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) previstos. La Oficina cometió errores al estimar los fondos en la fase de creación del MPP. En cuanto a la movilización de recursos, la Oficina superó ampliamente las necesidades de su MPP de 3,4 millones de USD cuando logró asegurar un proyecto con un presupuesto de 15 millones de USD en 2017.
- La Oficina había integrado el género en la matriz de resultados del MPP, pero no contaba con ningún proyecto que promoviera la igualdad de género. No realizó ningún ejercicio de balance sobre el género y tampoco disponía de un plan para las actividades de transversalización de la perspectiva de género. En febrero de 2021, solo el 60 % del personal había completado la capacitación obligatoria en materia de género.
- Los controles de la formulación de los proyectos eran, en general, adecuados, aunque se necesitaban algunas mejoras para cumplir las Directrices para la gestión ambiental y social.
- Se produjeron retrasos importantes en la ejecución de los proyectos. En el caso del principal proyecto, con un presupuesto de 15 millones de USD, la Oficina notificó una ejecución total de solo 3,9 millones de USD. Esta cantidad incluía solicitudes de compra de 1,8 millones de USD que habían estado pendientes desde agosto de 2020. Los 2,1 millones de USD restantes

comprendían principalmente costos de personal que ascendían a 1,4 millones de USD. Teniendo en cuenta la fecha final prevista del proyecto en noviembre de 2021, la OIGD estaba preocupada porque consideraba muy difícil que la Oficina completara el proyecto. Esto expuso a la Oficina tanto a riesgos operacionales como para su reputación.

- En los tres proyectos tomados como muestra, la Oficina había cumplido los requisitos de presentación de informes en los documentos de los proyectos y había enviado los informes sobre los progresos a los donantes en tiempo oportuno.

Medidas acordadas

13. El informe contenía 10 medidas que la Oficina ha acordado aplicar. La Oficina se ha comprometido a aplicar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2021.

AUD 0421: Auditoría de los procedimientos sancionadores de la FAO

14. La OIGD realizó una auditoría de los procedimientos sancionadores de la FAO entre julio y septiembre de 2020. La auditoría abarcó las actividades del Comité de Sanciones de la FAO desde su establecimiento en 2014, centrándose especialmente en las disposiciones organizativas vigentes desde enero de 2018 hasta diciembre de 2019 (los períodos anteriores y posteriores se incluyeron como información pertinente).

15. El objetivo de la auditoría era evaluar la idoneidad y eficacia de los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y control para garantizar procedimientos sancionadores transparentes, eficaces, equitativos y oportunos.

16. Los procedimientos sancionadores se rigen por los Procedimientos sancionadores de la FAO de 2014 y las Directrices para la aplicación de los procedimientos sancionadores de la FAO de 2014. Como no se han adaptado para reflejar la reciente reestructuración de la Sede, incluyen referencias a unidades y puestos que ya no existen. En el presente informe se han mantenido algunas referencias a estas unidades y funciones para mantener la coherencia con los Procedimientos y las Directrices.

17. La Unidad de Investigaciones de la OIGD recibe todas las denuncias de fraude y corrupción por terceros que participan en programas y operaciones de la FAO, lleva a cabo investigaciones y envía casos al Comité de Sanciones, si existen suficientes pruebas que confirmen las alegaciones de que un tercero ha cometido un acto sancionable.

18. El Comité de Sanciones determina si un tercero ha participado en una o varias acciones sancionables, tras la evaluación de la documentación pertinente presentada con anterioridad para cada caso. A continuación, el Comité de Sanciones puede recomendar una o varias sanciones u otras medidas correctivas y de rehabilitación apropiadas, anteriormente al Subdirector General del Departamento de Servicios Internos, Recursos Humanos y Finanzas y, a partir de agosto de 2020, al Director de la División de Servicios Logísticos (CSL), para su examen. Desde 2015, se han presentado 28 casos ante el Comité de Sanciones, y 10 casos durante 2018 y 2019.

19. Además, para proteger los intereses de la Organización, el Comité de Sanciones es responsable de aceptar o rechazar las solicitudes de suspensión temporal de un proveedor remitidas por la OIGD en cualquier fase de una investigación o procedimiento sancionador.

20. No se ha llevado a cabo ninguna labor de garantía previa en relación con los procedimientos sancionadores de la FAO. En febrero de 2019, el Subdirector General del Departamento de Servicios Internos, Recursos Humanos y Finanzas presentó al Comité Consultivo de Supervisión de la FAO un informe sobre enseñanzas adquiridas basado en una masa crítica de casos recopilados desde 2015. El estado de aplicación de las recomendaciones formuladas en el informe de enseñanzas adquiridas se siguió durante la presente auditoría.

Principales observaciones y conclusiones

21. En términos generales, la OIGD concluyó que las políticas y procesos vigentes para garantizar sanciones transparentes, eficaces, equitativas y oportunas **necesitaban mejoras importantes**. La auditoría identificó una serie de problemas para señalarlos a la atención de la Administración con el objetivo de mejorar los procedimientos sancionadores de la FAO, su aplicación y la eficacia de las sanciones aplicadas. En concreto:

- La adopción de los procedimientos no estaba clara para algunas partes interesadas o estas no la entendían bien. Esta falta de claridad se vio afectada también por la reciente reestructuración organizativa de la FAO. La OIGD tiene el placer de señalar que, durante la fase de elaboración de informes de auditoría, la Administración asignó la responsabilidad de la adopción de los procedimientos al Director de la CSL.
- Algunos aspectos de los procedimientos sancionadores no estaban claramente definidos y las Directrices no proporcionaban mayor claridad en cuanto a pasos o criterios específicos, en particular: la repercusión de las suspensiones temporales de la colaboración de la FAO con los proveedores; el motivo de la ampliación de las suspensiones temporales; la definición y las repercusiones de los factores agravantes o atenuantes en la determinación de las sanciones; la definición de plazos para completar algunos pasos fundamentales del proceso; y las normas para las teleconferencias. La aclaración de los procedimientos sancionadores ayudaría a adoptar decisiones y mitigar la posibilidad de que los proveedores las impugnen.
- El Comité de Sanciones se enfrentó a varios desafíos que afectaban a la coherencia y la eficacia de su labor, en particular los puestos vacantes del Presidente, Vicepresidente y Subdirector General del Departamento de Servicios Internos, Recursos Humanos y Finanzas durante la mayor parte de 2018 y parte de 2019; y varios puestos vacantes de la lista del Comité de Sanciones. Esto provocó dificultades para alcanzar un quórum que permitiera celebrar reuniones, retrasos en los procedimientos, y casos en los que el asistente del Secretario realizó las tareas del Presidente (incumpliendo los Procedimientos) a fin de evitar mayores retrasos en los procesos.
- El tiempo dedicado a alcanzar conclusiones sobre los casos varió ampliamente de cuatro meses a más de tres años, dando lugar a una ampliación de la suspensión de los proveedores, lo cual negaba a los proveedores su derecho a tomar una decisión justa y oportuna y a la Organización la oportunidad de trabajar con los proveedores afectados.
- La función del Secretario del Comité de Sanciones, aunque se asignó oficialmente a un funcionario, la desempeñó un consultor contratado mediante contratos de corto plazo y que trabajaba con poco apoyo y supervisión por parte del Secretario designado. Esto afectó a la continuidad de la labor del Comité de Sanciones, específicamente a la programación de reuniones y la preparación oportuna de materiales necesarios para las deliberaciones. Asimismo, las tareas de la Secretaría, como llevar registros de casos y redactar actas de deliberaciones, no se llevaron a cabo con diligencia. A la OIGD no se le proporcionaron los documentos completos de los casos seleccionados, ni siquiera la mayoría de las actas de las reuniones del Comité de Sanciones, correspondientes al período examinado.
- Los miembros del Comité de Sanciones no siempre pudieron prestar a los casos la atención suficiente debido al envío tardío de documentos voluminosos relacionados con múltiples casos. La adopción de decisiones a través de correos electrónicos también hizo que a los casos no se les otorgara una consideración suficiente. Estos problemas fueron causados por dificultades a la hora de celebrar reuniones, lo cual, en algunos casos, dio lugar a la consideración de múltiples casos en cada reunión y a la programación de reuniones sin antelación.
- No se asignó una responsabilidad personal por la comisión de actos sancionables a los propietarios de las entidades proveedoras, sus empleados, agentes o representantes debido a que las sanciones no se podían aplicar a las personas implicadas. De este modo, estas personas seguían reuniendo los requisitos necesarios para hacer negocios con la FAO, perjudicando así la eficacia de las sanciones de la Organización.

Medidas acordadas

22. El informe contiene seis medidas que la Administración ha acordado aplicar. La Administración se ha comprometido a aplicar plenamente todas las medidas no más tarde de junio de 2022.

AUD 0521: Auditoría de la Representación de la FAO en el Congo

23. La OIGD realizó una auditoría de la Representación de la FAO en el Congo entre agosto y septiembre de 2020. Aunque la auditoría abarcó el período comprendido entre enero de 2019 y junio de 2020, el presente informe también refleja cambios que siguieron hasta marzo de 2021.

Principales observaciones y conclusiones

24. En términos generales, la OIGD concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **no era satisfactorio**.

Gobernanza:

- La Representación no contaba con una estructura adecuada de gobernanza para sus operaciones. El organigrama no reflejaba la realidad de la dotación del personal de la oficina, las funciones y responsabilidades no estaban claras y no existía una separación de funciones. El entorno de control era deficiente y el nivel de sensibilización sobre el control interno entre el personal era bajo. En lo que respecta al cuestionario de control interno de 2019, la OIGD determinó que, de los 43 puntos de control interno contemplados, 27 se habían aplicado solo parcialmente (incluidos ocho que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad).
- La Representación no había establecido ningún canal de notificación confidencial para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abuso sexuales presentadas por los empleados de la FAO de manera confidencial. Asimismo, las tasas de finalización de los seis cursos de capacitación obligatorios sobre sensibilización ética eran bajas, es decir, se situaban entre el 18 % y el 36 %.
- La Representación había enviado el registro de riesgos y el plan de prevención del fraude anuales, pero había asignado a todos los riesgos de fraude un nivel bajo a pesar de las deficiencias sistémicas y las debilidades de los controles internos determinadas por esta auditoría. La Representación notificó que se habían aplicado plenamente cinco medidas de mitigación, aunque los resultados de la auditoría mostraron una realidad diferente.
- La Representación era proactiva en cuanto al fomento del mandato de la FAO. Contaba con un plan de acción en materia de comunicaciones para incrementar la visibilidad de los proyectos y lograr que la comunidad y las partes interesadas locales aceptaran las actividades de los proyectos. Las principales partes interesadas a quienes entrevistó la OIGD consideraban a la FAO un asociado valioso, especialmente por sus conocimientos técnicos especializados en el desarrollo de proyectos para reducir la pobreza rural.

Operaciones:

- La contratación de personal local no era transparente, pues los registros de personal estaban incompletos y eran inexactos, y los sueldos del personal local no estaban debidamente justificados. El mandato de los recursos humanos no funcionarios (RHNF) estaba incompleto y no reflejaba sus funciones reales. Como consecuencia de ello, por ejemplo, no se podía identificar fácilmente al personal que participaba en las compras y contrataciones y a este no se le pedía que presentara ninguna declaración anual de la situación financiera.
- Las compras y contrataciones las realizaba personal ajeno a las compras y contrataciones. Existían graves deficiencias en la separación de las funciones. El asistente de tecnología de la información, que era el principal comprador, también fue designado Presidente del Comité de Contratación Local. Debido a la ausencia de un registro adecuado, el proceso de compras y

contrataciones no era transparente. Existían casos de órdenes de compras creadas antes de la reunión del Comité de Contratación Local y, en algunos casos, se prepararon órdenes de compra tras recibir las facturas. La Representación tampoco evaluó ni aplicó daños y perjuicios en los casos de retrasos en las entregas.

- En más del 70 % de las transferencias bancarias realizadas en la moneda local durante el período de auditoría, la Representación no registró la información bancaria de los proveedores en el SMGR. De la lista de 45 661 proveedores activos, existían 500 duplicados, y en el SMGR solo se incluía información bancaria de 95 proveedores. La Representación también aprobó múltiples anticipos operacionales, permitió la liquidación de anticipos pasados 90 días, y procesó liquidaciones sin verificar la documentación justificativa.
- La Representación no realizó un ejercicio anual de verificación física de activos, y el registro de activos no era fiable. El nivel de activos era excesivamente elevado teniendo en cuenta el número de miembros del personal. Asimismo, de los 241 vehículos de la Representación, solo 43 estaban asegurados.
- La Representación participaba en las reuniones del Grupo de Gestión de la Seguridad, pero no aplicó plenamente las medidas de gestión de los riesgos de seguridad.

Programa:

- El MPP de la Representación incluía indicadores de resultados vinculados a los ODS objetivo y al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo; asimismo, era probable que se logaran las necesidades del MPP de 12,1 millones de USD. No obstante, la Representación sobrestimó los fondos disponibles en la fase de creación del MPP.
- La Representación no había completado la evaluación nacional de cuestiones de género ni había realizado un ejercicio de balance sobre el género. Tampoco asignó marcadores de género a sus proyectos o, en la mayoría de los casos, asignó un marcador de género equivocado.
- Durante la formulación de los proyectos, la Representación no tuvo en cuenta y, por tanto, no estableció en ninguno de sus proyectos mecanismos de reclamación para la recepción y tramitación de denuncias de posibles incumplimientos de las normas ambientales y sociales de la FAO.
- Con respecto a la ejecución de los proyectos, se registraron retrasos recurrentes en ocho de los nueve proyectos activos desde el punto de vista operacional durante el período de auditoría. La Representación seleccionó a todos los proveedores de servicios sin realizar un concurso y no gestionó adecuadamente su desempeño. Los controles presupuestarios del gasto de los proyectos eran deficientes y dieron lugar a sobrecostes en los mismos.
- La Representación contaba con un equipo de seguimiento, pero no disponía de un plan para abarcar de manera adecuada las actividades de seguimiento de la cartera de proyectos. Los informes de los proyectos contenían datos contradictorios y no estaban debidamente respaldados por datos objetivos de los logros de los proyectos.

Medidas acordadas

25. El informe contiene 14 medidas que la Representación ha acordado aplicar. La OIGD considera 11 de ellas de prioridad elevada, pues es probable que el nivel de exposición a riesgos de la Organización aumente dada la ampliación prevista de la Representación con dos proyectos en la fase de consulta final por un total de 30,2 millones de USD. La Representación se ha comprometido a aplicar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2022.

AUD 0621: Auditoría del aprendizaje y la capacitación del personal

26. La OIGD realizó una auditoría sobre el aprendizaje y la capacitación del personal como parte de su plan de trabajo para el bienio 2020-21. El trabajo de campo de la auditoría se realizó entre noviembre de 2020 y marzo de 2021. El objetivo de la auditoría era evaluar la eficacia y la eficiencia

de las actividades de aprendizaje y capacitación del personal a la hora de lograr el objetivo institucional de crear, mantener y fortalecer la capacidad del personal para contribuir a la consecución de la misión de la FAO.

Principales observaciones y conclusiones

27. La OIGD concluyó que los mecanismos y procedimientos de gobernanza establecidos para la planificación, el seguimiento, la ejecución y la evaluación de las actividades de aprendizaje y capacitación del personal **necesitaban algunas mejoras** para responder de forma más adecuada a las necesidades de competencia, capacidad y gestión del rendimiento y mejorar la eficacia y la eficiencia del uso de los recursos de la Organización asignados al aprendizaje del personal.

28. La Administración superior ha establecido mecanismos de gobernanza básicos para el aprendizaje y la capacitación del personal, entre ellos: i) directrices, procedimientos, instrucciones y plantillas independientes para la planificación, la elaboración de presupuestos, la ejecución y el seguimiento de las diferentes actividades; y ii) la asignación y definición adecuada de funciones, responsabilidades, autoridad y responsabilidades para los principales actores que participan en el procesamiento de las actividades de aprendizaje y capacitación del personal.

Marco de aprendizaje:

29. Desde una perspectiva integral, las políticas y normas institucionales de aprendizaje y capacitación del personal se encuentran repartidas en varias fuentes. No existe una fuente que abarque todos los temas y que defina para los respectivos actores y partes interesadas el enfoque y la visión estratégicos de la FAO sobre el objetivo que se pretende alcanzar con el aprendizaje y la capacitación del personal.

30. Asimismo, los mecanismos establecidos por la Administración superior presentan dos deficiencias fundamentales que reducen la eficacia y la eficiencia de las actividades de aprendizaje y capacitación del personal, tanto a nivel de la Organización como de las divisiones: i) la ausencia de unas directrices estructuradas para la planificación, el seguimiento y la evaluación de actividades de aprendizaje y capacitación en el ámbito de las unidades distintas de la capacitación oficial, por ejemplo, sobre la capacitación en el empleo, el uso de foros profesionales y técnicos, y las asignaciones temporales que favorecen el desarrollo profesional; y ii) la ausencia de una identificación y evaluación de las necesidades a largo plazo para una armonización más adecuada del aprendizaje y la capacitación del personal con las estrategias a largo plazo de la Organización.

31. Por ello, es necesario establecer un marco de aprendizaje que consolide las políticas, normas, directrices y procedimientos institucionales para las diferentes actividades de aprendizaje y capacitación del personal permitidas por la Organización y que complemente el marco de contratación y movilidad del personal de la División de Recursos Humanos.

Procedimientos de actuación:

32. En general, se consideró que los respectivos actores cumplían y aplicaban los procedimientos y mecanismos de control establecidos por la Administración superior para la gobernanza y reglamentación de las actividades de aprendizaje y capacitación del personal. Estos procedimientos y controles proporcionan una garantía razonable de que los recursos asignados a las actividades de aprendizaje y capacitación del personal se emplean de conformidad con las políticas y normas pertinentes y contribuyen al logro de los objetivos previstos.

33. No obstante, la auditoría observó las siguientes deficiencias que requieren la atención de la Administración superior a fin de fortalecer la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades de aprendizaje y capacitación del personal:

- 1) planificación incompleta de las actividades de capacitación en el ámbito de las unidades, y planificación, seguimiento y evaluación desestructurados de otras actividades de aprendizaje;

- 2) falta de claridad de los principios subyacentes y la aplicabilidad del límite máximo del costo de la capacitación externa, que ha provocado que no se lleven a cabo actividades de capacitación consideradas necesarias en el ámbito de las unidades;
- 3) controles excesivos de las solicitudes de capacitación externa y procesamiento manual de estas que reducen la garantía de un uso óptimo de los recursos de la Organización;
- 4) utilización parcial de las asignaciones presupuestarias;
- 5) ausencia de una evaluación de las repercusiones del aprendizaje y la capacitación.

Medidas acordadas

34. La División de Recursos Humanos ha acordado aplicar, en coordinación con otras partes interesadas si fuera necesario, las cinco medidas siguientes incluidas en el presente informe para abordar los problemas identificados:

- establecer un marco de aprendizaje exhaustivo;
- evaluar el enfoque actual para determinar las asignaciones presupuestarias destinadas a capacitación en las unidades;
- evaluar si el límite máximo del costo de la capacitación externa es razonable;
- evaluar los procedimientos actuales para examinar y aprobar solicitudes de capacitación externa;
- revisar los procedimientos para el procesamiento de solicitudes de capacitación externa individuales a fin de reducir la función de la Subdivisión de Aprendizaje y Rendimiento de la División de Recursos Humanos a la realización de un examen de la garantía de valor añadido y la aprobación de las solicitudes.

AUD 0721: Auditoría de la estructura y la capacidad en materia de gobernanza de las oficinas descentralizadas

35. La OIGD llevó a cabo una auditoría de la estructura y la capacidad de gobernanza de las oficinas descentralizadas entre octubre de 2020 y junio de 2021. La auditoría se centró en la estructura de las oficinas descentralizadas, su capacidad de dotación de personal y la asignación de recursos. Abarcó el período comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de marzo de 2021 e incluyó períodos anteriores y posteriores como información pertinente para el análisis de la documentación.

Principales observaciones y conclusiones

36. En términos generales, la OIGD concluyó que los procesos para permitir estructuras y capacidades de gobernanza eficaces en las oficinas descentralizadas **necesitaba mejoras importantes**, tal como se describe a continuación.

Estructura de gobernanza:

- Los órganos rectores de la FAO han apoyado la descentralización de la Organización y han proporcionado una orientación general sobre las condiciones para establecer oficinas descentralizadas en varias de las decisiones que han adoptado a lo largo de los años. La FAO abrió su primera oficina regional en 1946 y su primera oficina en el país en 1976. Para diciembre de 2020, la FAO contaba con 167 oficinas descentralizadas¹ en 154 países. Sin embargo, la Organización no contaba con una política clara sobre descentralización o un proceso sólido para la determinación de la estructura y capacidad de gobernanza de las oficinas descentralizadas.
- En 2012, la Organización elaboró algunos criterios para determinar los requisitos de capacidad mínimos para las diferentes oficinas en los países, pero estos quedaron obsoletos con el tiempo y no eran lo suficientemente flexibles como para satisfacer las necesidades cambiantes de las

¹ El término “oficinas descentralizadas” hace referencia a las oficinas de la FAO que se encuentran fuera de su Sede. Existen diferentes tipos de oficinas descentralizadas, por ejemplo, oficinas regionales, oficinas subregionales, oficinas en los países y oficinas de enlace.

oficinas en los países. La FAO ha llevado a cabo varios exámenes para mejorar la estructura de las oficinas descentralizadas, pero las recomendaciones que se formulan a partir de estos exámenes no se han aplicado plenamente. A fecha de junio de 2021, se estaba realizando un examen sobre la transformación de las oficinas en los países.

- En las auditorías que realiza la OIGD de las oficinas en los países se han observado deficiencias en las estructuras de gobernanza que han contribuido a la existencia de algunas deficiencias sistémicas de control interno. Asimismo, el 55 % de las personas que participaron en una encuesta de la OIGD llevada a cabo como parte de esta auditoría indicó que la estructura de gobernanza de sus oficinas no respaldaba una gestión de las operaciones eficaz y eficiente, y que el número máximo de empleados a cargo había aumentado demasiado.
- La política por la que se rige la delegación de autoridad en las oficinas descentralizadas, definida en las secciones pertinentes del Manual de la FAO, estaba obsoleta y dificultaba el funcionamiento eficaz del marco de rendición de cuentas. La Organización delegaba autoridad en las oficinas descentralizadas sin evaluar periódicamente su capacidad y mecanismos de separación de funciones. La orientación y los instrumentos eran insuficientes para realizar un seguimiento de la adecuada aplicación de la autoridad delegada. En junio de 2021, la Administración había iniciado algunas medidas correctivas a este respecto.

Capacidad de dotación de personal:

- Aunque se reconocieron limitaciones de recursos, la asignación de puestos de plantilla en las oficinas en los países no era coherente. Se asignaron puestos de plantilla a las oficinas en los países sin tener debidamente en cuenta su tamaño y la complejidad de sus operaciones.
- Los criterios para determinar la categoría de los puestos del Representante de la FAO y el Coordinador Subregional eran insuficientes. Aunque en 2017 la Junta de Políticas y Programas de la Organización formuló recomendaciones sobre la determinación de las categorías de los jefes de las oficinas descentralizadas y el reajuste de las capacidades de dotación de personal de las oficinas en los países, las recomendaciones no se aplicaron plenamente. En algunos casos, los representantes de la FAO fueron ascendidos debido a su buen rendimiento, mientras que, en otros, los puestos se clasificaron en un grado inferior al nombrar un nuevo Representante de la FAO o Coordinador Subregional. Estas decisiones no fueron respaldadas por evaluaciones de clasificación de puestos de trabajo. Esto dio lugar a diferentes categorías de representantes de la FAO, desde la categoría P-4 a la D-2, algo que no estaba necesariamente en consonancia con el tamaño y la complejidad de la oficina en el país. Aunque la Administración había ascendido a todos los representantes de la FAO de categoría P-4 a la categoría P-5 (en marzo de 2021), la falta de armonización entre las categorías de los representantes de la FAO y el tamaño y la complejidad de las oficinas en los países persistía.
- Las deficiencias en la planificación de la sucesión para los puestos de Representante de la FAO repercutieron negativamente en la eficacia de las operaciones y la ejecución de estas. En marzo de 2021, en 10 oficinas en los países, había oficiales superiores de otros organismos de las Naciones Unidas ocupando los puestos de los representantes de la FAO de manera interina (en particular uno durante más de un año y cuatro durante más de seis meses), algo que no constituye una práctica sostenible, especialmente en oficinas en los países con operaciones amplias y complejas. Como estas personas no eran empleados de la FAO, no se les podía responsabilizar de sus decisiones. No obstante, en junio de 2021, se tomaron decisiones de selección para los 10 puestos vacantes de representantes de la FAO y los candidatos seleccionados estaban en proceso de incorporación al servicio.
- La ejecución de los programas en las oficinas descentralizadas dependía principalmente del uso de RHNF, aproximadamente el 86 % de la mano de obra de la FAO en marzo de 2021. Sin embargo, aunque las oficinas descentralizadas consideraban que los RHNF eran más rentables y flexibles que los puestos de plantilla, las normas por las que se rigen los RHNF no satisfacían las demandas operacionales. Por ejemplo, el requisito de realizar una interrupción obligatoria del servicio cada 11 meses y las restricciones de las funciones de supervisión que podían realizar los RHNF plantearon desafíos importantes a las oficinas descentralizadas. Esto dio lugar a un incremento de la carga administrativa y a soluciones alternativas ineficientes.

- Las estructuras de dotación de personal de las oficinas descentralizadas carecían de un enfoque programático. A pesar de las restricciones de recursos, no siempre se utilizaron puestos de plantilla con cargo al Programa ordinario para garantizar la continuidad de las funciones programáticas principales y algunos puestos de plantilla con cargo al Programa ordinario fueron asignados a funciones administrativas no esenciales.
- El 60 % de las personas que participaron en una encuesta de la OIGD indicaron que el proceso, la duración, las decisiones y el uso de fondos no utilizados procedentes de los puestos presupuestados vacantes vinculados a la congelación de la contratación de personal para puestos financiados con cargo al Programa ordinario no se habían comunicado claramente.

Asignación de recursos:

- La asignación de fondos del Programa ordinario de la Sede a las oficinas en los países se realizó principalmente a través de las oficinas regionales. Desde 2012, la proporción de asignaciones presupuestarias con cargo al Programa ordinario realizadas a las cinco regiones seguía siendo casi la misma para cada bienio sin tener en cuenta las necesidades cambiantes de las oficinas en los países de las respectivas regiones.
- Los costos de dotación de personal representaban más del 90 % de las asignaciones con cargo al Programa ordinario totales realizadas a las oficinas en los países y se gestionaban como un conjunto de recursos a nivel regional. Este proceso no fue transparente porque los presupuestos de dotación de personal fueron notificados en los estados financieros de las oficinas regionales, mientras que el gasto de la dotación de personal se registró a nivel nacional.
- Debido al incremento del número de oficinas descentralizadas a lo largo de los años, los recursos del Programa ordinario resultan insuficientes, lo cual ha reducido la capacidad de las oficinas en los países para llevar a cabo actividades relacionadas con la promoción y la movilización de recursos. Además, las oficinas en los países afrontaban dificultades para apoyar la ejecución de los programas de campo debido a que no recibían costos de apoyo indirecto y solo recibían una parte de los costos de apoyo directo con retrasos, lo cual dificultaba la ejecución eficiente de las operaciones.
- Las oficinas en los países no se podían beneficiar fácilmente de las normas de fungibilidad de los fondos que permiten el uso de los fondos no utilizados procedentes de los puestos de plantilla vacantes para otras necesidades operacionales, pues su custodia y control correspondía a las oficinas regionales.
- La orientación sobre los criterios para las asignaciones destinadas a la dotación de personal para las oficinas en los países era insuficiente. Asimismo, la Organización utilizó seis sistemas institucionales de gestión presupuestaria que no estaban bien integrados, lo cual provocó dificultades en la conciliación de datos con fines de supervisión del presupuesto.
- La Organización estimó un ahorro de costos anual de 8,5 millones de USD derivados de su participación en la agenda de eficiencia de las Naciones Unidas. Sin embargo, los detalles sobre el ahorro de costos y los datos de referencia específicos estaban incompletos en el momento de la realización de esta auditoría. Además, en ausencia de un mandato para el responsable de los proyectos y el equipo de proyectos de la Sede y de las oficinas regionales, no se podía garantizar que se dispusiera fácilmente de información fiable y oportuna para la adopción de decisiones, por ejemplo, en relación con la asignación de recursos a las oficinas descentralizadas.

Medidas acordadas

37. El informe contiene 12 medidas que la Administración de la FAO ha aceptado y se ha comprometido a aplicar plenamente para diciembre de 2024. Aunque la OIGD reconoce que la aplicación de cambios estructurales a las oficinas descentralizadas resulta complicada, requiere tiempo y está sujeta a opiniones diferentes de las distintas partes interesadas, se precisa coherencia a la hora de abordar los problemas de larga data destacados en el presente informe, algo que la OIGD considera que debería comenzar con la elaboración de una política clara sobre descentralización. Las

desviaciones que se alejen de una política de este tipo, y los obstáculos a la misma, se deberían documentar, y se debería evaluar y ampliar su efecto en los riesgos.

AUD 0821: Auditoría de la Representación de la FAO en Filipinas

38. La OIGD llevó a cabo una misión de auditoría sobre el terreno centrada en la Representación de la FAO en Filipinas en septiembre de 2019. Dado los 17 meses en los que el puesto del Representante de la FAO estuvo vacante, la OIGD llevó a cabo un estudio teórico adicional entre mayo y julio de 2021 para garantizar que su evaluación fuera exhaustiva y estuviera actualizada. Aunque la auditoría abarcó el período comprendido entre enero de 2018 y marzo de 2021, el presente informe también refleja cambios que siguieron hasta julio de 2021.

Principales observaciones y conclusiones

39. En términos generales, la OIGD concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **necesitaba mejoras importantes**, que se describen a continuación.

Gobernanza:

- La Representación contaba con una presencia sólida sobre el terreno, pues el 90 % de su personal estaba destinado a las oficinas sobre el terreno. Sin embargo, la Representación dependía de que unos pocos RHNF supervisaran un elevado número de miembros del personal en diferentes ubicaciones.
- Más del 94 % del personal había completado los seis cursos de capacitación obligatorios relacionados con la sensibilización ética y la prevención del fraude. La Representación había establecido directrices y canales de notificación independientes para recibir denuncias de explotación y abuso sexuales, así como quejas relacionadas con los proyectos. No obstante, durante el período de auditoría, la Representación no notificó dos denuncias relacionadas con un fraude a la OIGD.
- La Representación completó el registro de riesgos y el plan de prevención del fraude para 2020. Sin embargo, necesitaba mejorar la formulación de las declaraciones de riesgos y la aplicación de las medidas que los mitigarían. En lo que respecta al cuestionario de control interno de 2020, la OIGD determinó que, de los 44 puntos de control contemplados, 28 se habían aplicado solo parcialmente (incluidos 10 que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad) y uno no se había aplicado.
- La Representación contaba con un enfoque estructurado de la promoción del mandato de la FAO, y los principales donantes reconocieron los conocimientos técnicos especializados de la Organización y apreciaron especialmente la red de esta en zonas con conflictos en curso.

Operaciones:

- La Representación empleó sistemáticamente la escala nacional de sueldos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para determinar los sueldos de los RHNF locales y planificó debidamente la ampliación o renovación de sus contratos. Sin embargo, en algunos casos tomados como muestra, los archivos del personal estaban incompletos, en particular los registros sobre contratación. Además, la Representación volvió a contratar a RHNF empleando modalidades contractuales diferentes, aunque sus funciones no habían cambiado. También emitió contratos de personal nacional de proyectos financiados con cargo al Programa ordinario, algo que contradice las normas establecidas.
- En general, la Representación cumplía los procedimientos de compras y contrataciones. Sin embargo, la planificación de las compras y contrataciones requería mejoras, pues el proceso de licitación se limitaba a un grupo de proveedores identificado previamente, en algunos casos

sin una justificación adecuada, y en la mayoría de los casos no se aplicaban daños y perjuicios por retrasos en las entregas.

- La Representación había incrementado el uso de transferencias electrónicas de fondos durante los últimos tres años, pero la información de pago para las transferencias bancarias incluida en el sistema institucional o bien estaba incompleta o era inexacta. También se registraron ocho anticipos importantes pendientes de antiguos empleados, un elevado número de anticipos (559) liquidados pasados 90 días y 152 autorizaciones de viaje aprobadas tras la salida.
- La gestión de inventarios y activos estaba controlada adecuadamente. La Representación adoptó medidas correctivas para actualizar y completar sus registros de activos y enajenó activos de conformidad con los procedimientos establecidos.
- En nueve de los 10 casos de muestra de autorizaciones de viajes locales a zonas con riesgos importantes de seguridad de nivel cuatro, el personal de la Representación implicado no se había alojado en el hotel aprobado por el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas. La Representación tampoco había probado ni utilizado el sistema de notificación en caso de emergencia de la FAO, tal como se requiere, sino que, en su lugar, había utilizado el sistema de árbol telefónico.

Programa:

- La Representación notificó debidamente su MPP y sus logros de movilización de recursos en su informe anual. Para junio de 2021, había sobrepasado las necesidades de recursos del MPP en 3,6 millones de USD.
- La Representación incorporó adecuadamente las dimensiones de género en su MPP. No obstante, en seis de los siete proyectos tomados como muestra, se detectaron errores en la asignación de los marcadores de género.
- En todos los proyectos de la muestra, la Representación había completado debidamente formularios de aprobación de operaciones y documentos de formulación de proyectos. Sin embargo, en uno de ellos se habían seleccionado a los beneficiarios antes de la finalización del documento del proyecto, que incluía los criterios de selección aprobados para los beneficiarios. Dos proyectos de la muestra no contaban con documentación justificativa sobre la elegibilidad de los beneficiarios seleccionados.
- En dos proyectos de la muestra, la documentación justificativa sobre la distribución de insumos y los registros de asistencia a los talleres de capacitación organizados estaban incompletos. En otro proyecto, la distribución de insumos prevista se paralizó debido a retrasos en la adquisición. En tres cartas de acuerdo tomadas como muestra, la Representación retrasó los pagos a los proveedores de servicios, lo cual afectó negativamente a la ejecución de las actividades previstas. La Representación también incurrió en pérdidas de 22 500 USD cuando canceló una carta de acuerdo sin ningún resultado cuantificable.
- La Representación actualizó su guía de seguimiento y evaluación teniendo en cuenta las restricciones de viaje durante la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), pero no contaba con un plan de seguimiento y evaluación para todos los proyectos en curso. Existían discrepancias en la notificación de información financiera en los informes sobre la marcha de los trabajos, para lo cual se han adoptado medidas correctivas desde entonces. La Representación repartió los costos de los recursos compartidos entre los proyectos, pero la base de esta asignación de costos no estaba clara ni respaldada debidamente. En dos proyectos, los informes sobre la marcha de los trabajos estaban incompletos; por ejemplo, faltaba el estado de aplicación de todos los indicadores del rendimiento.

Medidas acordadas

40. El informe contiene 12 medidas que la Representación ha acordado aplicar. La Representación se ha comprometido a aplicar plenamente todas las medidas no más tarde del 31 de diciembre de 2022.

AUD 0921: Auditoría de las cuentas por pagar

41. La OIGD llevó a cabo una auditoría de la gestión de las cuentas por pagar en la FAO entre diciembre de 2020 y julio de 2021. La auditoría abarcó aspectos de gobernanza de la función de cuentas por pagar y la gestión de operaciones relacionadas con cuentas por pagar del Centro de Servicios Compartidos (CSLC) en Budapest entre enero de 2019 y diciembre de 2020. La gestión de los procesos de cuentas por pagar por parte de las oficinas descentralizadas se examina regularmente como parte de las auditorías de las oficinas descentralizadas. Por tanto, las oficinas descentralizadas quedaron fuera del alcance de la presente auditoría, pero la OIGD ha incorporado sus conclusiones de las auditorías de las oficinas descentralizadas en este informe siempre que han sido necesarias.

42. Específicamente, el objetivo de la auditoría era evaluar la idoneidad y eficacia de los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y control para garantizar que:

- la FAO pagara al proveedor correcto y legítimo;
- el pago se procesara en relación con los bienes y servicios recibidos;
- se desembolsara la cantidad correcta;
- el pago se procesara a tiempo;
- se redujera el riesgo de fraude;
- el gasto se registrara correctamente en el sistema institucional.

43. La principal política por la que se rige la administración financiera de la FAO es la Sección 202 del Manual, titulada “Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada”. La política incluye disposiciones sobre facturas, pagos y gestión de beneficiarios.

Principales observaciones y conclusiones

44. La OIGD opina que los mecanismos de gobernanza, procedimientos establecidos y controles aplicados para la gestión de las cuentas por pagar en la FAO **necesitan algunas mejoras** con vistas a incrementar la eficacia y la eficiencia de la función y reducir el riesgo de fraude.

45. A nivel de gobernanza, la auditoría concluyó que la centralización de la función de cuentas por pagar en el CSLC aportaría beneficios importantes en términos de eficiencia y eficacia de los procedimientos y en la reducción de los riesgos de fraude. Una futura centralización tendría que ser un proyecto conjunto del CSLC y la División de Finanzas (CSF), y se llevaría a cabo aplicando un enfoque gradual. La auditoría también identificó oportunidades de mejorar la separación de funciones y la gestión de riesgos en la función de cuentas por pagar.

46. A nivel operacional, la auditoría concluyó que los procedimientos y controles establecidos habían sido adecuadamente aplicados por el CSLC. Sin embargo, la OIGD detectó algunas discrepancias en las políticas existentes en lo que respecta a la definición de los criterios para el uso de facturas no vinculadas, así como oportunidades para simplificar el procesamiento y el seguimiento de las facturas.

Medidas acordadas

47. El informe contiene nueve medidas que la Administración ha acordado aplicar. La Administración se ha comprometido a aplicar plenamente todas las medidas no más tarde del 31 de diciembre de 2022. La medida prioritaria es que el CSLC y la CSF elaboren conjuntamente una propuesta para centralizar la función de cuentas por pagar.

AUD 1021: Auditoría de los problemas sistémicos y recurrentes en las operaciones de las oficinas en los países

48. La OIGD llevó a cabo una auditoría de los problemas recurrentes y sistémicos en operaciones de las oficinas en los países entre enero y julio de 2021. La auditoría abarcó el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020. En el presente informe también se reflejan cambios que siguieron hasta septiembre de 2021.

Principales observaciones y conclusiones

49. En líneas generales, la OIGD concluyó que la aplicación del sistema de controles internos que rige las operaciones en las oficinas en los países **necesitaba mejoras importantes**. La OIGD define las “operaciones” como actividades que se basan en las cinco esferas prioritarias siguientes: la gestión de los recursos humanos, las compras y contrataciones, la gestión financiera, la gestión de inventarios y activos, y la gestión de la seguridad. Las observaciones y resultados clave de la auditoría se describen a continuación.

Gestión de los recursos humanos:

- Numerosas oficinas en los países no realizaron ninguna planificación de la mano de obra o contaban con un plan de mano de obra ineficaz que no tenía en cuenta las necesidades actuales y futuras de los proyectos. Esto incrementó la carga administrativa relacionada con el elevado número de contratos emitidos, dando lugar a deficiencias en los procesos de contratación y a un mantenimiento de registros deficiente. En las normas sobre recursos humanos no existe ninguna obligación explícita de llevar a cabo una planificación de la mano de obra. La FAO también carecía de orientación e instrumentos a este respecto.
- En el documento CL 149/INF/6 del Consejo de la FAO celebrado en 2014, el anterior Director General de la Organización acordó que no se debían emplear RHNF para actividades básicas de naturaleza continuada. Sin embargo, más de 2 000 RHNF han prestado servicios a la FAO durante más de tres años consecutivos. En algunos casos, los RHNF desempeñaban funciones esenciales porque se consideraban una solución rentable y flexible para satisfacer las necesidades operacionales.
- Las normas de recursos humanos sobre la contratación competitiva eran menos restrictivas para los RHNF locales que para los funcionarios. Los procesos de control del personal de proyectos seleccionado para satisfacer las demandas operacionales eran inadecuados, pues los puestos se consideraban puestos a corto plazo. Sin embargo, los contratos del personal de proyectos se solían renovar repetidamente.
- De media, la duración de la contratación y el proceso de incorporación al servicio de los asesores técnicos principales internacionales en las oficinas en los países con contratos de plantilla y consultoría era de 342 y 318 días, respectivamente, lo cual retrasaba la ejecución de los proyectos. Esto se debía principalmente a un proceso de contratación engorroso que incluía hasta 12 exámenes por siete partes diferentes en las oficinas en los países, las oficinas regionales, el CSLC y la División de Recursos Humanos en la Sede.
- Las auditorías de las oficinas en los países mostraron que los contratos de RHNF locales se renovaban a menudo sin realizar evaluaciones del rendimiento. Cuando se llevaban a cabo, estas eran difíciles de identificar porque las evaluaciones del rendimiento de los RHNF locales se completaban fuera del sistema institucional (a diferencia de los RHNF internacionales).
- Las directrices de recursos humanos proporcionaban algunos criterios a considerar en la determinación de los sueldos de los RHNF locales, en particular su armonización con la escala local de sueldos de las Naciones Unidas. Sin embargo, en ausencia de mecanismos de seguimiento, los sueldos de los RHNF no se justificaron debidamente en 13 de las 18 oficinas en los países auditadas en el período 2019-2020. En algunos de estos casos, los RHNF recibían múltiples aumentos de sueldo en un solo año.
- A diferencia de las normas relativas a las compras y contrataciones y las finanzas, las normas de recursos humanos existentes no especificaban la necesidad de una separación de funciones.

Esto significaba que solo los responsables de la contratación podían determinar, seleccionar y decidir los sueldos de los RHNF locales.

- No existían normas de recursos humanos por las que se rigiera la contratación del personal facilitado por los gobiernos. En diciembre de 2020, se contrataron 316 funcionarios facilitados por los gobiernos en las oficinas en los países, algunos de los cuales desempeñaron funciones esenciales. Aunque existía una circular administrativa sobre el personal facilitado por los gobiernos, en ella solo se especificaba la remuneración máxima mensual. Aunque los servicios de los RHNF del CSLC proporcionaron a la OIGD un documento sobre los procedimientos de contratación, este documento no se había publicado oficialmente y no formaba parte del Manual administrativo de la FAO.

Compras y contrataciones:

- No se utilizaron planes de compras y contrataciones para una planificación eficaz de las compras y contrataciones en las oficinas en los países. La elaboración de un plan de compras y contrataciones se percibía como una tarea administrativa y, aunque existía una plantilla institucional disponible, las oficinas en los países solían considerarla demasiado compleja. Asimismo, ni el Servicio de Compras y Contrataciones ni las oficinas regionales habían examinado la eficacia de la planificación de las compras y contrataciones de las oficinas en los países.
- Para obtener la mayor rentabilidad, las actividades de compra y contratación deberían realizarse de manera competitiva. En 2020, el 31 % (101 millones de USD) de todas las órdenes de compra (327 millones de USD) de las oficinas en los países se adjudicó mediante una selección directa (el número real podría ser mayor, pues la OIGD señaló algunos casos en los que la base de la adjudicación no se había registrado con precisión). La selección directa tampoco se justificaba siempre adecuadamente.
- El personal no estaba familiarizado con las normas establecidas sobre la aplicación de daños y perjuicios. Las oficinas en los países no registraban sistemáticamente las fechas de recepción reales en el sistema debido a las limitaciones del mismo. Esto dificultaba el rastreo de los casos en los que los proveedores no realizaban las entregas a tiempo y a los que se podrían haber aplicado daños y perjuicios. Asimismo, debido a las preocupaciones sobre el deterioro de las relaciones con los proveedores, las oficinas en los países decidieron aceptar entregas con retraso.
- En la Sección 502 del Manual administrativo de la FAO se destaca la importancia de la separación de funciones en el ciclo de compra y pago y el Servicio de Compras y Contrataciones también había elaborado una matriz de separación de funciones para destacar las responsabilidades de compra y contratación en conflicto en las oficinas en los países. Sin embargo, en ausencia de un seguimiento eficaz, así como de instrumentos e informes para determinar a los individuos con responsabilidades en conflicto en el ciclo de compra y pago, en numerosas oficinas en los países no se abordó adecuadamente la falta de separación de funciones.
- Existían deficiencias de control sistémicas en el mantenimiento de los ficheros maestros de los proveedores. En el 98 % de los casos, los registros de los proveedores estaban incompletos. Para algunos proveedores existían registros duplicados. También existía un número excesivo de proveedores “activos” en comparación con aquellos a los que se les habían realizado transacciones en los últimos años. Esto ocurría porque no existía un seguimiento del número de personas que podían crear proveedores individuales en el SMGR; las oficinas en los países no sabían cómo desactivar a los proveedores; y, debido a prácticas incorrectas, los registros del personal internacional se replicaban sistemáticamente como proveedores en 120 oficinas en los países.
- A diferencia de la Sección 502 del Manual, la contratación de servicios en virtud de la Sección 507 del Manual, relacionada con las cartas de acuerdo, solo permitía al funcionario responsable desempeñar las funciones de obtención, contratación y gestión de cartas de acuerdo, sin la participación del equipo de compras y contrataciones. Estas disposiciones no eran compatibles con los principios de separación de funciones.

Gestión financiera:

- Los controles de seguimiento eran insuficientes para asegurar que las oficinas en los países realizaran pagos basados en registros bancarios completos y precisos en el SMGR, y que utilizaran una modalidad de pago apropiada. Ni el CSLC ni la CSF seguían los pagos de las nóminas realizados mediante cheques y en efectivo para garantizar que estaban justificados.
- El seguimiento a nivel nacional, regional e institucional era insuficiente para abordar las deficiencias de control recurrentes relacionadas con los anticipos. Esto se debía principalmente a la falta de instrumentos e informes que facilitarían el seguimiento y la concesión de anticipos a los RHNF, así como a la ausencia de un examen detallado sobre una base de muestra para detectar posibles casos de uso indebido o registro incorrecto de los anticipos.

Gestión de inventarios y activos:

- La Organización no contaba con una política y un sistema institucionales para gestionar adecuadamente los inventarios desde la recepción hasta la distribución a los beneficiarios finales. Se prevé abordar estas deficiencias mediante una solución global de gestión de inventarios, la cual se espera que se ponga en marcha en 2022. Hasta que esta solución se aplique eficazmente, la gestión de inventarios se lleva a cabo a discreción de las oficinas en los países, lo cual expone a la Organización a un elevado riesgo de pérdidas y fraude. La OIGD ha manifestado su preocupación sobre esta cuestión en los informes anuales que remite al Comité de Finanzas desde 2017.
- La falta de enajenación de activos y criterios para eliminar elementos de las listas de seguimiento ha dado lugar al incremento del número de activos sujetos a una verificación física anual. Debido a los limitados recursos de personal, las oficinas en los países no habían llevado a cabo ejercicios adecuados de verificación física para detectar la pérdida, el robo o el uso indebido de los activos.

Gestión de la seguridad:

- Las deficiencias de las oficinas en los países estaban relacionadas principalmente con el incumplimiento de los requisitos de seguridad establecidos por el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas, la función poco clara del coordinador de seguridad, y la falta de uso del sistema de notificación de emergencias de seguridad. Estas cuestiones se están abordando por separado en las auditorías que está llevando a cabo la OIGD en relación con la seguridad sobre el terreno.

Medidas acordadas

50. El informe contiene 16 medidas que la Organización ha acordado aplicar. Las divisiones y oficinas pertinentes se han comprometido a aplicar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2022.

AUD 1121: Auditoría de la seguridad sobre el terreno de la FAO (Parte 1): Aspectos relativos a la gobernanza (puntuación de la auditoría: necesitan algunas mejoras)

51. El informe no se publicó para proteger la seguridad del personal, los activos y las instalaciones de la FAO.

AUD 1221: Auditoría de la seguridad sobre el terreno de la FAO (Parte 2): Aspectos relativos al cumplimiento de las políticas de seguridad (puntuación de la auditoría: necesitan mejoras importantes)

52. El informe no se publicó para proteger la seguridad del personal, los activos y las instalaciones de la FAO.

SIGLAS

MPP	Marco de programación por países
CSL	División de Servicios Logísticos
CSLC	Centro de Servicios Compartidos
FAOR	Representante/Representación de la FAO
SMGR	Sistema mundial de gestión de recursos
NFI	División de Pesca y Acuicultura
RHNF	recursos humanos no funcionarios
OIGD	Oficina del Inspector General
RP	Programa ordinario