



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

**185.º período de sesiones**

**22-26 de marzo de 2021**

**Informe anual del Inspector General correspondiente a 2020:  
resúmenes de los informes de auditoría emitidos en 2020**

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

**Sr. Mika Tapio  
Inspector general  
Tel.: +39 06570 51900**

### **AUD0120: Auditoría del programa de movilidad del personal**

1. En respuesta a la solicitud formulada por el Consejo de la FAO en diciembre de 2018 (CL 160/REP), la Oficina del Inspector General (OIG) realizó una auditoría del programa de movilidad del personal de la FAO, que se completó entre septiembre y diciembre de 2019. Las decisiones sobre movilidad incluidas en la muestra hacían referencia al programa de movilidad del personal en 2018 y 2019.

2. En términos generales, la OIG concluyó que las políticas, las estrategias y los procedimientos en vigor **no eran satisfactorios** para alcanzar los objetivos del programa de movilidad del personal.

#### **Objetivos y políticas por los que se rige el programa de movilidad del personal:**

- Para apoyar el desarrollo de una fuerza de trabajo mundial, con capacidad de adaptación, multiplicidad de aptitudes y versátil, con experiencia en la labor de diferentes oficinas y funciones, la movilidad funcional y geográfica es una necesidad en una organización internacional como la FAO. Aunque este objetivo clave del programa de movilidad del personal era válido y pertinente —y continúa siéndolo—, los acuerdos de ejecución no eran propicios para alcanzar los objetivos del programa.
- En las Directrices para el programa de movilidad geográfica de la FAO (en adelante “las Directrices”) se limitaba la definición de movilidad a las reasignaciones geográficas, salvo en el caso de las reasignaciones a equipos de gestión de los programas estratégicos.
- En las Directrices no se definía claramente la fuerza de trabajo sujeta a movilidad y se ofrecía información contradictoria sobre las categorías de personal sujetas a movilidad y la duración mínima de las asignaciones. El fundamento del objetivo de movilidad anual del 7 % al 10 % de los puestos de plantilla ocupados financiados con cargo al presupuesto del Programa ordinario (puestos previstos en el Programa de trabajo y presupuesto [PTP]) no estaba claro.
- Aunque la promoción de las perspectivas de carrera era uno de los objetivos fundamentales del programa, no existía un vínculo entre la movilidad y este objetivo.
- En las Directrices se definía la duración máxima de las asignaciones según la clasificación de los lugares de destino en función de las condiciones de vida, pero no se establecían procedimientos para su aplicación. Se excluía la reasignación de Representantes de la FAO (FAOR), algunos de los cuales probablemente se encontraban en lugares con condiciones de vida difíciles.
- A diferencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la FAO no definía las familias de puestos ni distinguía entre los puestos sujetos a rotación y los que no lo están, que por razones funcionales no deberían estar sujetos a movilidad. Las Directrices no preveían mecanismos de compensación ni procesos de apelación para el personal seleccionado para la movilidad.

#### **Planificación estratégica del programa de movilidad del personal:**

- En su forma actual, el programa de movilidad no era sostenible porque el grupo de funcionarios sujetos anualmente a movilidad se estaba reduciendo. La FAO tampoco había evaluado las consecuencias financieras a mediano y largo plazo del programa de movilidad del personal.
- En la práctica, el programa se aplicaba sobre todo a los puestos previstos en el PTP, que tan solo representaban el 8 % del total de la fuerza de trabajo de la FAO, y se reducía aún más a menos del 4 % aproximadamente por otros factores aplicados en la práctica
- Dado que la mayoría de los puestos previstos en el PTP estaban situados en la Sede, la aplicación de las reasignaciones geográficas había reducido el número de puestos de la Sede y, en algunos casos, sin beneficios proporcionales para las oficinas descentralizadas. Estos beneficios eran aplicables a muchos puestos, que se adscribieron para cumplir los objetivos de movilidad, sin modificar su mandato ni las líneas de notificación del personal.

### Aplicación del programa de movilidad del personal:

- La ejecución del programa no estuvo impulsada sistemáticamente por las necesidades de la FAO, sino más bien por la presión para cumplir los objetivos de movilidad. Las decisiones relativas a la movilidad se adoptaron en su mayor parte con jerarquía descendente y estuvieron centralizadas en la Sede.
- Los criterios de selección para determinar el personal sujeto a movilidad variaron en función del departamento y según el año, por lo que se percibieron como incoherentes y arbitrarios. No se tuvo debidamente en cuenta el perfil del personal en relación con la especialización, la experiencia ni las habilidades lingüísticas necesarias, lo que dio lugar a lagunas en los conocimientos y a mecanismos ineficaces para hallar soluciones alternativas. En las Directrices se establecía que un grupo de movilidad debía examinar los planes a este respecto, pero dicho grupo se suprimió en 2015.
- Algunos funcionarios compartieron experiencias positivas de sus reasignaciones, como la adquisición de nuevas aptitudes y la exposición sobre el terreno, que podrían ayudarles a desarrollar sus perspectivas de carrera. Como reacciones negativas se mencionaron la separación de las familias y la reducción del poder adquisitivo.
- En varios casos, las solicitudes de los funcionarios de aplazar o cancelar las reasignaciones por movilidad debido a circunstancias médicas, familiares o personales no se consideraron adecuadamente, lo que dio lugar a algunas renunciaciones y a algunas apelaciones al Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo (TAOIT).
- A falta de procedimientos para hacer cumplir la duración máxima de la asignación según la clasificación en función de los lugares de destino, 354 (el 34 %) de un total de 1 034 funcionarios con cargo al PTP, incluidos cuatro funcionarios en lugares de destino con condiciones de vida difíciles, habían sobrepasado la duración máxima de su asignación.

### Comunicación de las decisiones de movilidad

- La comunicación fue insuficiente y se realizó a destiempo, lo que dio lugar a la falta de aceptación por parte de los interesados. Se informó a las oficinas regionales sobre las decisiones relativas a la movilidad, pero no se las consultó adecuadamente.
- Los funcionarios señalaron que los criterios de selección que les afectaban no eran transparentes ni se comunicaban con claridad. A menudo se sentían “castigados” y obligados a aceptar decisiones con poco margen de flexibilidad.
- Los puestos disponibles para la movilidad no se comunicaron adecuadamente. No se brindaron oportunidades para que los funcionarios se esforzaran en solicitar una reasignación y estuvieran dispuestos a asumir la movilidad en aras de la promoción de las perspectivas de carrera, salvo en el caso de algunas reasignaciones a equipos de gestión de los programas estratégicos.
- Algunos departamentos señalaron que había algunas orientaciones verbales incoherentes de la Oficina de Recursos Humanos (OHR) en relación con la posibilidad de crear puestos de oficiales destacados y reasignar puestos no previstos en el PTP como parte de la movilidad, así como prácticas incoherentes en relación con el reconocimiento de las reasignaciones a equipos de gestión de los programas estratégicos como movilidad.

### Seguimiento de los logros del programa de movilidad del personal

- Puesto que no se habían establecido criterios ni parámetros, la FAO no pudo medir plenamente los logros del programa de movilidad y tuvo dificultades para definir las mejoras que se precisaban.
- La OHR solo supervisaba el número de asignaciones de movilidad completadas para alcanzar el objetivo bienal de 75 reasignaciones. Al excluir las reasignaciones ajenas al ciclo de movilidad, los informes de la FAO no reflejaban en toda su dimensión las reasignaciones efectivas del personal. En el marco del programa de movilidad de 2018 y 2019, la OHR registró 69 reasignaciones geográficas, mientras que el número total de reasignaciones efectivas fue de 228.

- La OHR no había realizado ninguna encuesta para recabar la opinión del personal, no hizo un seguimiento de los costos reales asociados con la movilidad del personal y no evaluó periódicamente las repercusiones de las decisiones de movilidad. No resultó fácil determinar ni recuperar datos sobre la movilidad para su análisis. En 2015, la OHR formuló algunas propuestas de mejora, pero no procedió a su aplicación.

3. Habida cuenta de las graves deficiencias de la política actual y sus disposiciones de aplicación, la OIG recomendó que la FAO reformulara su estrategia de movilidad del personal y elaborara una nueva política de movilidad del personal, teniendo en cuenta los diversos elementos destacados por la OIG y las mejores prácticas de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El informe contenía cinco medidas de prioridad alta que la OHR había acordado aplicar. La OHR se comprometió a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2021.

#### **AUD0220: Auditoría de la gestión del plan de seguro médico después del cese en el servicio**

4. En noviembre y diciembre de 2019, la OIG realizó una auditoría de alcance limitado de los problemas relacionados con la gestión del plan de seguro médico después del cese en el servicio (ASMC) durante el período 2016-19.

5. El ejercicio se inició a raíz de un memorando publicado por el Centro de Servicios Compartidos (CSC) en septiembre de 2019 en el que se describían varios errores manifiestos de ejecución de políticas y procesos en la gestión del plan, así como las pérdidas financieras y posibles obligaciones resultantes. El CSC detectó estos errores al prepararse para transferir la responsabilidad asociada a la gestión del plan de seguro médico de la OHR al CSC. El CSC calculó que el impacto financiero potencial ascendería a 18 millones de USD aproximadamente.

6. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño institucional en relación con la idoneidad y eficiencia de la gestión del plan de ASMC **no era satisfactorio**.

7. La auditoría confirmó la existencia de errores graves en la ejecución de políticas y procesos. Sin embargo, no pudo validar el posible impacto financiero calculado por el CSC. De acuerdo con los resultados de la auditoría, la OIG estima que el costo financiero total derivado de los errores se sitúa en torno a 1,4 millones de USD, de los que podrían ser recuperables unos 740 000 USD.

#### **Problemas relacionados con las políticas**

8. Al introducir la nueva política de ASMC, la OHR no consiguió definir y comunicar con transparencia la metodología por la que se regiría el reparto de las primas del seguro entre la Organización y los jubilados.

9. La causa inmediata de los errores de política fue la falta de claridad de las circulares administrativas que informaban del cambio normativo. Esto, no obstante, fue a su vez consecuencia de la incapacidad de la OHR, en tanto que oficina responsable de definir y ejecutar la política, para aplicar procedimientos de gobernanza adecuados al plan del ASMC. Los debates y exámenes con las partes interesadas a través del Comité Asesor Mixto sobre Seguro Médico fueron insuficientes; la creación de modelos del impacto del cambio de política fue deficiente; no se celebraron suficientes consultas para redactar las circulares administrativas; y no se actualizó la sección correspondiente del Manual. La ausencia de comunicación eficaz y la falta de transparencia en la adopción de decisiones extraordinarias provocaron fuertes protestas entre los jubilados, lo que se tradujo en la revocación de las decisiones en materia de políticas.

10. La aplicación de las políticas también resultó afectada por el uso de una base de datos heredada para calcular las deducciones del ASMC. Dado que esta base de datos no recibía soporte técnico desde 2017, no fue posible actualizarla con los datos de 2018 y posteriores para aplicar cambios en las primas.

11. A pesar de que el CSC calculaba que el impacto financiero de los errores de política ascendería a 12,2 millones de USD, la OIG no encontró ninguna pista de auditoría que confirmara el grueso de las hipótesis subyacentes y las estimaciones. La OIG cree que el cálculo se basó en hipótesis

que reflejaban las condiciones más desfavorables posibles, que no eran realistas, y considera que la mejor estimación del costo financiero para la FAO derivado de los errores de políticas ronda los 0,6 millones de USD, como resultado de la falta de aplicación de los cambios en las primas de 2018. En este contexto, y en especial en vista de las objeciones de los jubilados y del riesgo legal que supone ejecutar una política que no había sido objeto de las consultas obligatorias entre el personal y la Administración, la OHR decidió no aplicar la política y no proceder a la recuperación retroactiva de este importe.

#### Problemas relacionados con los procesos

12. La aplicación insuficiente de controles y el uso de una base de datos heredada que requería un alto grado de intervención manual provocaron errores de proceso. Como resultado, la FAO continuó abonando al proveedor de servicios sanitarios médicos las primas completas de los jubilados fallecidos o suspendidos y no recuperó las deducciones de los jubilados cuyas primas había pagado la Organización mientras se esperaba su inscripción en la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU). La OHR no pudo gestionar adecuadamente la Subdivisión de Seguridad Social y Prestaciones en Nómina —responsable de calcular y controlar el ASMC— ni dotarla de recursos suficientes. En consecuencia, el CSC corrigió los controles responsables de los errores mencionados y puso en marcha un análisis encaminado a detectar las primas pagadas en exceso y recuperar las deducciones de forma retroactiva.

13. A pesar de que el CSC calculaba que el impacto financiero de la ausencia de controles en el proceso ascendería a unos 6 millones de USD, la OIG no encontró ninguna pista de auditoría que confirmara las estimaciones subyacentes. La OIG y el CSC consideran que las primas pagadas en exceso equivalen a 830 000 USD aproximadamente, de los que se podrían recuperar 740 000 USD (importe correspondiente al período de los contratos con el proveedor del seguro médico). La OIG destacó que este cálculo era provisional y que el CSC debía continuar trabajando para realizar una valoración completa y conciliar la cuantía.

14. En diciembre de 2019, la OIG recomendó que la Administración estudiara este asunto con urgencia con el proveedor del seguro médico, dado que el contrato con dicho proveedor concluiría al finalizar el mes, y que considerara la posibilidad de retener el monto recuperable estimado en el pago final de las primas al proveedor, que se abonaría en enero de 2020. En respuesta a esta recomendación, la Administración retuvo el pago final hasta que se completara la conciliación del importe debido.

15. En el informe se presentaban cinco medidas acordadas consideradas de prioridad alta. Dos de ellas se refieren a las políticas y las otras tres afectan a los procesos para abordar los problemas residuales de gobernanza y control derivados de los errores detectados. La OIG reconoce que, en la fecha de publicación del informe, la Administración ya había comenzado a desplegar estas medidas.

#### **AUD0320: Auditoría de la Representación de la FAO en la República Democrática del Congo**

16. La OIG realizó una auditoría de la Representación de la FAO en la República Democrática del Congo que abarcó el período comprendido entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de marzo de 2019.

17. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Representación en la esfera de Gobernanza y Operaciones **no era satisfactorio** y que **eran necesarias mejoras importantes** en la esfera de Programa.

### Gobernanza:

- La Representación no contaba con una estructura adecuada para dirigir sus operaciones. Las vacantes de algunos puestos claves se prolongaban durante mucho tiempo; un solo Oficial de operaciones de categoría P4 supervisaba a 224 funcionarios de 19 ubicaciones (de un total de 244 funcionarios).
- La OIG determinó que, de los 41 puntos de control contemplados en el cuestionario de control interno de 2018, 28 se habían aplicado parcialmente y dos no se habían aplicado en absoluto (incluidos cuatro que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad).
- Los mecanismos existentes para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas por empleados y asociados de la FAO eran insuficientes y el personal estaba poco sensibilizado sobre este tema (solo el 10 % de los empleados habían completado la capacitación obligatoria conexas).
- Se conocían los riesgos más importantes aunque no se implantaron medidas de mitigación para gestionarlos.
- Las principales partes interesadas expresaron su agradecimiento a la FAO por participar en el programa conjunto de resiliencia y por copresidir el módulo nacional de seguridad alimentaria de las Naciones Unidas. Sin embargo, señalaron esferas susceptibles de mejora en la colaboración con la comunidad de donantes, la gestión de los recursos para respuestas de emergencia y la asignación de puntos de contacto para la gestión de programas y proyectos conjuntos.

### Operaciones:

- El puesto de Asistente del Representante de la FAO (Administración) estaba vacante desde 2016, lo que repercutió negativamente en los controles de las operaciones de apoyo.
- En la mayoría de los casos incluidos en la muestra, la contratación de recursos humanos no funcionarios no se realizó de manera transparente y no se comprobaron totalmente las referencias. Los recursos humanos no funcionarios se sometían periódicamente a evaluaciones del rendimiento y, en algunos casos, los sueldos no eran acordes con la escala fijada.
- Se elaboró un plan de compras y contrataciones pero no se utilizó para la planificación eficaz de las compras. En una sola semana se emitieron múltiples pedidos de compra para los mismos proveedores y los mismos proyectos; la compra se había realizado sin autorización técnica; y no se aplicó la indemnización por daños y perjuicios a los casos de retraso en la entrega de bienes, por lo que se perdieron 30 000 USD aproximadamente.
- El personal de los proyectos utilizaba anticipos en efectivo para reclutar personal eventual y pagarles por su trabajo sin emitir un contrato y para comprar bienes y contratar servicios de proveedores de forma directa, sin la participación de la unidad de compras y contrataciones de la Representación.
- La Representación aprobó varios pagos anticipados a empleados sin que se hubieran liquidado los anticipos pendientes y permitió las liquidaciones de anticipos superiores a 90 días.
- La Representación evitaba las transferencias electrónicas de fondos en la medida de lo posible. En su lugar, recurría a transferencias bancarias manuales y cheques y no incorporaba la información bancaria de los proveedores al sistema institucional.
- Los informes de activos e inventarios al cierre del ejercicio no eran ni precisos ni fiables. No se notificaban los activos vendidos, dañados o perdidos y no se registraban todos los préstamos de activos a empleados.
- Los informes de inventario de final de ejercicio no incluyeron los artículos guardados en los almacenes de la FAO que se habían comprado antes de 2018.
- Para la Representación, la puntuación de su conformidad con las medidas de gestión de los riesgos de seguridad fue del 99 % aunque no había valorado los arreglos de seguridad de sus 18 oficinas locales y todavía tenía recomendaciones del ámbito de la seguridad pendientes de aplicación.

Programa:

- La Representación continuó utilizando el Marco de programación por países para 2013-17 en 2018 y 2019 debido a la celebración de elecciones nacionales. Sin embargo, no incrementó el número de indicadores de resultados previstos ni los requisitos de recursos correspondientes a estos dos años adicionales. A pesar de todo, hasta noviembre de 2019 tan solo alcanzó seis de los 26 indicadores de resultados y consiguió el 54 % del objetivo de movilización de recursos. Además, a la hora de comunicar los logros del Marco de programación por países y de movilización de recursos, la Representación cometió varios errores.
- En lo que respecta a la formulación de proyectos, la Representación designó debidamente un equipo directivo del proyecto y completó las listas de comprobación operacionales, pero los proyectos no estaban bien formulados. No siempre se asignaban marcadores de género a los proyectos, y solo cinco de 52 proyectos eran sensibles a las cuestiones de género.
- De forma similar, se observaron deficiencias sistémicas a la hora de asegurar las protecciones sociales y ambientales adecuadas y crear mecanismos de presentación de reclamaciones para los beneficiarios.
- La Representación dependía de que un gran número de proveedores prestaran los servicios acordados pero no realizaba el seguimiento necesario. Debido a las deficiencias en la gestión de las cartas de acuerdo (CDA), el gasto no justificado se duplicó y los proveedores se retrasaron en la prestación de sus servicios.
- No se podía garantizar que los proveedores de servicios estuvieran distribuyendo los insumos y el efectivo acordados a los beneficiarios objetivo.
- Los recursos de los proyectos no se gestionaban de manera adecuada. Las desviaciones por partida presupuestaria eran significativas y recurrentes y no se había gastado todo el presupuesto para servicios de apoyo técnico.
- En un proyecto de la muestra, la Representación efectuó numerosos ajustes de última hora para transferir el gasto de 253 000 USD de un proyecto a otro proyecto que estaba finalizando. La justificación de los ajustes del gasto no se documentó ni respaldó adecuadamente y se carecía de una asignación de costos entre proyectos correcta aplicable a los recursos compartidos. Esto incrementó el riesgo de que los donantes presentaran reclamaciones por gastos no admisibles.

18. El informe contenía 17 medidas que la Representación había acordado aplicar. La Representación se había comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2020.

**AUD0420: Auditoría de la gestión del Servicio de gastos de capital en la FAO**

19. Entre noviembre de 2019 y enero de 2020, la OIG realizó una auditoría de la gestión del Servicio de gastos de capital en la FAO

20. El Servicio de gastos de capital, creado en 2003 por la Conferencia de la FAO, se utiliza para gestionar las actividades que cumplen los criterios siguientes: a) conllevan un gasto en activos tangibles o intangibles cuya vida útil supera el período de financiación bienal de la FAO, y b) suelen requerir un nivel de recursos que no se puede financiar con la asignación de un único bienio.

21. Entre 2014 y 2019, el Servicio de gastos de capital financió 28 proyectos por un importe total de 24 millones de USD.

22. La gestión del Servicio de gastos de capital de la FAO depende de la Junta de administración de gastos de capital, presidida por el Director General Adjunto (Operaciones), que presta asesoramiento al Director General respecto de la utilización y asignación de los fondos y supervisa la ejecución de las decisiones adoptadas. Además, según se indica en el Boletín 2013/39 del Director General, la Junta de administración de gastos de capital velará por que las propuestas financiadas con cargo al Servicio de gastos de capital se centren en inversiones que permitan mejorar el medio ambiente con el objetivo de garantizar la materialización óptima de las realizaciones y los resultados de la Organización.

23. Este examen evaluó la manera en que se identificaban, valoraban y priorizaban las propuestas del Servicio de gastos de capital y estudió cómo se realizaba el seguimiento de las inversiones aprobadas para asegurar que se optimizaban los recursos.

#### Principales conclusiones

24. La auditoría confirmó que el Servicio de gastos de capital es un instrumento financiero muy importante gracias al cual la FAO puede realizar inversiones de capital importantes a fin de mejorar su infraestructura y su entorno operativo y, así, contribuir al logro de los objetivos de la Organización.

25. La OIG estableció que, en términos generales, la Junta de administración estaba gestionando de forma adecuada el Servicio de gastos de capital. De acuerdo con estas observaciones, la OIG concluyó que los controles utilizados actualmente para supervisar la gestión del Servicio de gastos de capital **necesitaban algunas mejoras**.

26. Algunas esferas que cabe mejorar son las siguientes:

- Se podría reforzar la alineación estratégica de los proyectos del Servicio de gastos de capital garantizando que todas las propuestas de inversión forman parte de un plan funcional/departamental estratégico más amplio.
- Es preciso revisar y definir con claridad las funciones y las responsabilidades de la Junta de administración de gastos de capital, sobre todo en lo que respecta a la supervisión y el seguimiento de los proyectos.
- Para poder desarrollar sistemas de tecnologías de la información (TI) que brinden apoyo a esferas de trabajo específicas ajenas a las funciones de la División de Informática, las funciones de director de iniciativa y responsable del presupuesto deberían ser asumidas por la unidad responsable de la política o la actividad (esto es, el principal cliente del proyecto), no por la División de Informática.
- La Junta de administración de gastos de capital debería asegurar que sus deliberaciones y conclusiones se documentan y archivan en la forma debida de manera sistemática.
- La autoridad de las decisiones finales sobre proyectos que no superan un umbral económico dado debería delegarse a la Junta de administración del Servicio de gastos de capital.
- Se podrían revisar los criterios de desembolso del fondo para introducir la posibilidad de plazos.
- Se deberían establecer un formato y unos criterios normalizados (con modelos) para la documentación de apoyo que se debe presentar a la Junta de administración de gastos de capital (por ejemplo, propuestas iniciales y documento de inicio de proyecto).
- Se deberían crear criterios para la priorización de los proyectos.

27. Por último, la OIG puso de relieve que la ejecución de varios proyectos financiados con cargo al Servicio de gastos de capital, en especial de proyectos relacionados con el desarrollo de los sistemas de TI, había presentado problemas de distinta naturaleza y, en ocasiones, graves. Sin embargo, la OIG considera que estas dificultades parecían estar relacionadas con la inexistencia de prácticas de gestión de proyectos sólidas, no con deficiencias de los procedimientos del Servicio de gastos de capital.

#### Medidas acordadas

28. El informe contenía ocho medidas que la Administración había acordado aplicar para fomentar la eficacia y la eficiencia generales en la gestión del Servicio de gastos de capital.

#### **AUD 0520: Auditoría de la Representación de la FAO en Haití**

29. La OIG realizó una auditoría de la Representación de la FAO en Haití que abarcó el período comprendido entre enero de 2018 y junio de 2019, aunque el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta febrero de 2020.



30. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **no fue satisfactorio** entre enero de 2018 y junio de 2019.

#### Gobernanza:

- La Representación no contaba con una estructura de gobernanza eficaz y clara. Su organigrama no incluía las tres oficinas locales ni reflejaba las líneas de responsabilidad reales de una parte del personal.
- Aunque el 73 % del personal de la Representación estaba destinado a la oficina principal, se gastaron casi 200 000 USD en 530 viajes locales en comisión de servicio durante el período objeto de auditoría.
- La OIG determinó que, de los 41 puntos de control contemplados en el cuestionario de control interno de 2018, 12 se habían aplicado totalmente, 27 se habían aplicado parcialmente y dos no se habían aplicado en absoluto. De los 27 puntos de control que se habían considerado parcialmente aplicados, cinco habían sido notificados como totalmente aplicados por la Representación.
- La Representación no había establecido ningún canal confidencial para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas por los empleados de la FAO, y el personal estaba poco sensibilizado sobre este tema.
- La Representación presentó un plan de prevención del fraude en julio de 2019, si bien no había actualizado su registro de los riesgos desde 2015.
- La Representación había mantenido una buena relación de trabajo con sus contrapartes gubernamentales, los asociados en el desarrollo y el equipo de las Naciones Unidas en el país. Con todo, tenía margen para seguir mejorando sus actividades de comunicación a fin de promover el mandato y las operaciones de la FAO en el país, en apoyo de las iniciativas de movilización de recursos.

#### Operaciones:

- La supervisión de las funciones clave, como la gestión de los recursos humanos, las compras y contrataciones, las finanzas y la gestión de activos, era insuficiente.
- El personal que participaba en esas funciones no contaba con los conocimientos y la capacidad necesarios, lo que provocaba deficiencias y aumentaba los riesgos.
- La tasa de vacantes de la Representación se mantenía siempre en niveles altos, por encima del 40 % de los puestos de plantilla aprobados. En el caso de los recursos humanos no funcionarios, el proceso de contratación no era transparente, las referencias no estaban completas y el aumento salarial de algunas personas no estaba justificado. La emisión de 321 contratos de corta duración (desde dos días hasta un año) supuso una carga de trabajo administrativo considerable.
- No existían planes de compras y contrataciones ni acuerdos a largo plazo relativos a las necesidades recurrentes. La existencia de procesos de compras y contrataciones duplicados para las mismas necesidades y la emisión de órdenes de compra para compras de poco valor generaban una carga de trabajo administrativo innecesaria, con una dedicación temporal que se habría invertido más acertadamente en agilizar las operaciones de compra y contratación y en aplicar indemnizaciones por daños y perjuicios a los retrasos en la entrega de bienes.
- Parte de la información bancaria de los proveedores no se incorporaba al sistema institucional y el proceso de revisión en seis niveles de las facturas de pagos emitidas en papel era poco ágil e ineficiente.
- La Representación aprobó varios pagos anticipados a empleados sin que se hubieran liquidado los anticipos pendientes y permitió las liquidaciones de anticipos superiores a 90 días.
- El informe de activos al cierre del ejercicio no era ni preciso ni fiable. No se notificaban los activos vendidos, dañados o perdidos y los activos de los proyectos cerrados no se transferían a los beneficiarios del proyecto pertinente, sino a proyectos nuevos.
- La Recomendación no aplicó varias recomendaciones relacionadas con la seguridad y no respetaba las medidas de gestión de los riesgos de seguridad.

Programa:

- El Marco de programación por países no contaba con indicadores del rendimiento para medir los resultados de ejecución de algunas realizaciones.
- Se produjeron varios errores en relación con el seguimiento y la comunicación de los logros del Marco y las actividades de movilización de recursos.
- Teniendo en cuenta que la Representación solo había movilizado 8,4 millones de USD entre 2017 y 2019, el objetivo de movilización de recursos para el Marco de programación por países de 2017-2020, establecido en 53,5 millones de USD, no era realista.
- Se registró una tendencia descendente en la ejecución de programas, que pasó de 10,4 millones de USD en 2017 a 3,2 millones de USD en 2019.
- A 31 de diciembre de 2019, solo nueve de los 20 proyectos nacionales estaban activos desde el punto de vista operacional; los 11 proyectos restantes estaban pendientes de cierre, incluidos los seis proyectos completados en 2017.
- Los tres proyectos de la muestra sufrieron retrasos e incumplieron los requisitos de presentación de informes definidos en los acuerdos correspondientes.
- En la mayoría de los casos, la selección de los proveedores de servicios no fue transparente ni competitiva, y quedaron pendientes 29 CDA vencidas.
- La Representación no cumplía las normas mínimas de incorporación de las cuestiones de género en su labor.
- No existía ningún mecanismo de reclamación para recibir y tramitar las denuncias sobre posibles violaciones de las normas ambientales y sociales de la FAO.

31. El informe contenía 18 medidas que la Representación había acordado aplicar. Bajo la dirección del nuevo Representante, nombrado en octubre de 2019, la Representación había iniciado algunas medidas correctivas y se había comprometido a aplicar plenamente todas las medidas no más tarde del 31 de diciembre de 2020.

**AUD 0620: Auditoría de los recursos humanos no funcionarios**

32. La OIG realizó una auditoría de los recursos humanos no funcionarios. La auditoría se realizó entre junio y octubre de 2019, pero la OIG había tenido en cuenta los cambios de política recientes que entraron en vigor en enero de 2020. Los recursos humanos no funcionarios representan aproximadamente el 75 % de la fuerza de trabajo de la FAO y su gasto anual total supera los 250 millones de USD.

33. A diferencia de la anterior auditoría de la OIG sobre los recursos humanos no funcionarios de 2015, que había examinado la gobernanza y las operaciones de las dos modalidades de contrato aplicables —consultores y suscriptores de acuerdos de servicios personales (ASP)—, esta auditoría se centró en evaluar la idoneidad, la eficacia y la utilización eficiente de los recursos humanos no funcionarios. Entre otras cosas, se analizó la idoneidad de las modalidades contractuales, los procesos de contratación y la evaluación del rendimiento de los recursos humanos no funcionarios.

34. La auditoría anterior había detectado una falta de sincronización entre las políticas y las prácticas, además de deficiencias en algunas esferas operacionales como los procesos de selección, la claridad de los mandatos y los informes de evaluación de la calidad. Desde entonces, la OHR había mejorado algunos aspectos operativos del proceso relativo a los recursos humanos no funcionarios, como la selección competitiva de consultores y suscriptores de ASP, y había definido con claridad las funciones y responsabilidades entre la OHR y el CSC. Además, el CSC había intensificado el seguimiento de la conformidad con las políticas y los procedimientos.

35. Pese a estas mejoras, la auditoría detectó varios aspectos en los que debe trabajar la OHR para garantizar la utilización y gestión adecuadas de los recursos humanos no funcionarios:

- Las modalidades de contratación de recursos humanos no funcionarios todavía no eran lo suficientemente claras.
- El seguimiento de la gestión de los recursos humanos no funcionarios es insuficiente.

- La justificación de los cambios en las políticas en materia de recursos humanos no funcionarios no estaba clara y la ausencia de un período de transición suficiente para ejecutar las nuevas políticas y procedimientos se tradujo en perturbaciones e ineficiencia.
- No se disponía de criterios claros para determinar la prestación de sustento abonable a los recursos humanos no funcionarios.
- Las normas para la interrupción del contrato carecían de flexibilidad suficiente para minimizar los trastornos ocasionados a la labor realizada.
- Los requisitos mínimos para la contratación de consultores restaban atractivo a la FAO como empleador.

36. El informe contenía 16 medidas acordadas y una recomendación encaminadas a abordar estas conclusiones y reforzar la gestión de los recursos humanos no funcionarios.

37. La OIG concluyó que, en general, el desempeño institucional en relación con la idoneidad y eficiencia en la gestión y utilización de los recursos humanos no funcionarios **necesita algunas mejoras**.

#### **AUD0720: Auditoría de la Representación de la FAO en Kirguistán**

38. La OIG realizó una auditoría de la Representación de la FAO en Kirguistán entre mayo y octubre de 2019. Aunque la auditoría abarcó el período comprendido entre enero de 2018 y septiembre de 2019, el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta febrero de 2020.

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

#### **Gobernanza:**

- La FAO había venido operando en Kirguistán desde 2009 sin haber firmado un acuerdo con el país anfitrión; por tanto, no tenía personalidad jurídica en el país.
- La Representación no contaba con una estructura adecuada para dirigir sus operaciones. El puesto de FAOR estaba vacante desde diciembre de 2018 y no existía el puesto de Asistente del Representante de la FAO (Administración). Desde entonces, el Coordinador Subregional en Turquía ha sido nombrado FAOR interino y el Asistente del Representante de la FAO (Programa) ha asumido la gestión cotidiana. Este arreglo no es sostenible, especialmente en vista de la importante expansión de las operaciones, con dos proyectos en cartera que suman 30 millones de USD.
- La OIG determinó que, de los 43 puntos de control contemplados en el cuestionario de control interno de 2019, 19 se habían aplicado parcialmente (incluidos 13 que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad), uno no se había aplicado en absoluto y uno no era aplicable.
- La Representación no había establecido ningún canal confidencial para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas por los empleados de la FAO, y el personal estaba poco sensibilizado sobre este tema.
- En 2019, la Representación envió un registro de riesgos que incluía tres riesgos clave pero ningún otro riesgo significativo relacionado con la separación de funciones, la gestión de proyectos y la gestión de los recursos humanos.
- La Representación mantenía una buena relación de trabajo con sus contrapartes gubernamentales y con las principales partes interesadas, si bien estas afirmaron que la Representación carecía de capacidad técnica y que la ausencia de un FAOR en el país influía en la visibilidad de la Representación y de sus actividades de movilización de recursos.

#### **Operaciones:**

- La Representación conservaba adecuadamente los registros de contratación, administración del personal y justificación de salarios. Sin embargo, desde 2016 había contratado al menos a 26 funcionarios gubernamentales como empleados a tiempo completo mediante ASP, sin

valorar si existía un conflicto de intereses a pesar de que estos individuos continuaban recibiendo un sueldo de sus organismos gubernamentales.

- Aunque se habían formulado planes de compra y contratación anuales, no se estaban utilizando, lo que ocasionaba retrasos en las compras y contrataciones. Se detectaron otras deficiencias de control, como la ausencia de encuestas de mercado adecuadas (lo que limitaba la competencia), la falta de separación de funciones y la aplicación incorrecta de indemnizaciones por daños y perjuicios por retraso en la entrega.
- La Representación evitaba las transferencias electrónicas de fondos en la medida de lo posible. En muchos casos, se utilizaban entradas manuales a través de la banca internacional para realizar pagos internacionales y locales y no se incorporaba la información bancaria de los proveedores al sistema institucional.
- Los informes de activos e inventarios al cierre del ejercicio no eran precisos puesto que no se contaba con orientaciones claras para distinguir estas dos categorías de artículos ni con herramientas y sistemas de rastreo y presentación de informes.
- La FAO no participó en las reuniones de 2019 del Grupo de Gestión de la Seguridad y no se realizaron las pruebas anuales del sistema de notificación en caso de emergencia.

#### Programa:

- Habida cuenta de su poca capacidad para ejecutar actividades de movilización de recursos, la Representación movilizó 2,8 millones de USD en 2018 y 2019. Sin embargo, con la ayuda de la Sede y de las oficinas regionales y subregionales, la Representación llevó dos proyectos a la fase de consulta final, con un presupuesto total de 30 millones de USD.
- En lo que respecta a la formulación de proyectos, no siempre se asignaban marcadores de género a los proyectos y las deficiencias sistémicas de control impedían asegurar protecciones sociales y ambientales suficientes y crear mecanismos de reclamación para los beneficiarios.
- Los funcionarios designados responsables de las CDA no supervisaban correctamente el desempeño de los proveedores de servicios y no comprobaban que los informes financieros presentados contaran con la documentación de apoyo adecuada.
- Se registraron retrasos importantes en la ejecución de tres de los cinco proyectos de la muestra debido a la demora de los procesos de compra y contratación y las entregas. Ante la falta de acuerdo con el país anfitrión, la Representación tuvo que celebrar largas negociaciones con el Gobierno del país anfitrión a fin de obtener la aprobación para iniciar los proyectos.
- Los informes de los proyectos eran imprecisos. Tres proyectos retrasados aparecían como proyectos en curso porque el personal de seguimiento y evaluación, a petición de los equipos de proyecto, había revisado la fecha de finalización prevista de las actividades de los proyectos en lugar de anotar las fechas reales e indicar los motivos de la demora.

40. El informe contenía 13 medidas que la Representación o la Oficina de Apoyo a las Oficinas Descentralizadas habían acordado aplicar. Se habían comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2020.

#### **AUD 0820: Auditoría de la Representación de la FAO en Benin**

41. La OIG realizó una auditoría de la Representación de la FAO en Benin que abarcó el período comprendido entre enero de 2018 y diciembre de 2019, aunque el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta febrero de 2020.

42. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **necesitaba mejoras importantes**.

#### Gobernanza:

- La Representación no contaba con una estructura adecuada para dirigir sus operaciones. El puesto de FAOR llevaba vacante desde diciembre de 2017. Durante este tiempo, tres funcionarios habían desempeñado las funciones del FAOR de forma provisional. Desde marzo de 2019, el puesto había estado ocupado por un oficial superior de la Oficina Regional de

Accra (Ghana). No obstante, hasta abril de 2020, los dos Asistentes del Representante de la FAO (Programa y Administración) no informaban al FAOR interino, sino al Coordinador Subregional de Dakar (Senegal).

- La OIG determinó que, de los 43 puntos de control contemplados en el cuestionario de control interno de 2019, 29 se habían aplicado parcialmente (incluidos 18 que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad).
- La Representación no había establecido ningún canal confidencial para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas por los empleados de la FAO, y el personal estaba poco sensibilizado sobre este tema.
- La Representación no llevaba un registro nacional de los riesgos pero había presentado un plan de prevención del fraude en 2019 según el cual todos los riesgos, salvo las grandes deficiencias de control, eran de nivel bajo, especialmente en lo que respecta a las compras y contrataciones y la gestión financiera.
- Las entrevistas con los donantes principales, las contrapartes gubernamentales y los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país sugirieron que, desde la partida del FAOR anterior en diciembre de 2017, se ejecutaban pocas actividades nacionales de promoción y comunicación para impulsar el mandato de la FAO.
- Además de los 2,8 millones de USD arrastrados desde 2017, la Representación solo había movilizado 0,4 millones de USD en 2018 y 2019. Con la ayuda de la Sede, la Representación tenía dos proyectos en proceso activo de tramitación con presupuestos totales de 50 millones de USD. No obstante, la estructura de gobernanza existente y los sistemas de controles internos vigentes no pueden respaldar la ampliación de las operaciones si se aprobaran ambos proyectos.

#### Operaciones:

- Los expedientes del personal se mantenían de manera adecuada y, en general, se disponía de informes de selección para la contratación de personal local. Sin embargo, los salarios del personal local no se basaban en una escala de sueldos definida.
- Se elaboró un plan de compras y contrataciones pero no se utilizó para la planificación eficaz de las compras. La Representación realizó pagos a 24 proveedores sin utilizar órdenes de compra, por encima del umbral de 1 000 USD autorizado. Durante el período objeto de la auditoría, el 93 % de los bienes llegaron con retraso.
- No se había establecido la separación de funciones en el ámbito de las compras y contrataciones. En relación con las órdenes de compra del período de auditoría, el asistente de compras y contrataciones, que también participaba en la distribución de los insumos, actuó como solicitante y como comprador.
- En la mayoría de los pagos no se incluía la información de los proveedores en el sistema institucional, a excepción del nombre; más del 50 % de los pagos en moneda local se realizaron mediante cheque, incluidas algunas nóminas de empleados y los pagos a un empleado de la contraparte gubernamental.
- El registro de activos no era preciso, y el FAOR interino, aunque no estaba en el país, aparecía como custodio de más de la mitad de los activos. La mayor parte de los activos restantes estaban asignados al asistente de compras y contrataciones.
- Desde 2017, la Representación no había participado en las reuniones del Grupo de Gestión de la Seguridad y no se realizaron las pruebas anuales del sistema de notificación en caso de emergencia.

#### Programa:

- El objetivo del Marco de programación por países era ayudar al país a alcanzar cinco Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) específicos, pero los indicadores de productos y resultados solo se ocupaban de uno de los cinco.
- La Representación había asignado únicamente el 10 % de los presupuestos a proyectos relacionados con el género, por debajo del requisito mínimo del 30 % establecido en la Política de igualdad de género de la FAO.

- Se observaron errores y omisiones en el examen preliminar de los riesgos de gestión ambiental y social durante la formulación de los proyectos. No existían mecanismos de reclamación para que los beneficiarios denunciaran las posibles violaciones de las normas ambientales o sociales de la FAO.
- Se habían aprobado prórrogas de dos meses a dos años respecto de cinco de los siete proyectos activos desde el punto de vista operacional. El seguimiento de la gestión de las CDA era inadecuado: 10 de las 11 CDA comprendidas en el período objeto de auditoría habían vencido entre dos y 18 meses antes.
- En los tres proyectos de la muestra, los informes sobre los progresos no reflejaban plenamente los logros respecto de los indicadores y las metas predefinidos.

43. El informe contenía 15 medidas que el FAOR interino o la Oficina Regional habían acordado aplicar. Se habían comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2020.

#### **AUD0920: Parte 6 de la auditoría del ciclo de proyectos: el género en el diseño de los proyectos**

44. El informe cerraba la serie de seis informes en los que se comunicaban los resultados de una auditoría del ciclo de proyectos realizada por la OIG. En él se resumían las conclusiones de la OIG sobre la idoneidad de los procedimientos y los controles para avanzar hacia la igualdad de género en el diseño de los proyectos.

45. De conformidad con la guía institucional para incorporar las cuestiones de género al ciclo de proyectos de la FAO (*Guide to Mainstreaming Gender in FAO's Project Cycle*) y como requisito de la Política de igualdad de género de la FAO, todos los proyectos deben basarse en un análisis de género e integrar la perspectiva de género en todas las fases del ciclo de proyectos. La auditoría examinó la calidad global en cuanto a diseño y eficacia de los controles, los procedimientos y las estructuras que contribuyen a la incorporación de las cuestiones de género al diseño de los proyectos, mediante un análisis de la asignación de marcadores de género a los proyectos.

46. La OIG, con la ayuda del Equipo de Género de la División de Políticas Sociales e Instituciones Rurales (ESP), realizó un análisis pormenorizado sobre la precisión de la asignación de marcadores de género en una muestra de proyectos sensibles a las cuestiones de género (clasificados como G2a o G2b); dicha muestra estaba formada por 98 de 251 proyectos sensibles a las cuestiones de género de 16 oficinas en los países de distintas regiones, que en total se ocupaban de 416 proyectos. La OIG reconoce que los marcadores de género solo se utilizaban en la fase de diseño de los proyectos y no pueden emplearse para controlar la asignación presupuestaria relacionada con el género, para evaluar el tratamiento de las cuestiones de género durante la ejecución de los proyectos ni para evaluar los resultados e impactos relacionados con el género al finalizar el proyecto. La OIG completó este análisis con los resultados obtenidos en las auditorías de las oficinas en los países, que evalúan periódicamente la incorporación de las cuestiones de género en el plano nacional.

#### **Principales conclusiones**

47. En el análisis se concluyó que, por regla general, solo el 52 % de los marcadores de género asignados contemplados en la muestra de la OIG generaban resultados precisos en los proyectos G2a o G2b. En los proyectos con marcadores de género incorrectos, todos los marcadores de género estaban sobrevalorados ya que no se disponía de pruebas suficientes para evaluar el tratamiento de las cuestiones de género en los proyectos.

48. La OIG identificó diversas causas que contribuían a la asignación inexacta de marcadores de género:

- La experiencia, la capacidad y el apoyo en materia de género disponibles eran insuficientes en los planos nacional y regional. El número de oficiales regionales de género (uno por región) y de expertos de género de las oficinas regionales y en los países era insuficiente para apoyar adecuadamente la incorporación de las cuestiones de género a la formulación de proyectos en las oficinas en los países.

- La capacidad era limitada y estaba desaprovechada. De acuerdo con los requisitos del Comité de Examen de Programas y Proyectos y pese a la limitada capacidad de los oficiales regionales de género, los oficiales regionales de género también deben revisar los proyectos G0 que, por definición, no tienen posibilidades de promover la igualdad de género.
- La incorporación de las cuestiones de género no se consideraba prioritaria en el diseño de los proyectos. Con frecuencia, los encargados de formular proyectos, que eran los responsables últimos de asignar el marcador de género, no consideraban que la incorporación de las cuestiones de género fuera un asunto prioritario respecto de otros desafíos contrapuestos y no siempre solicitaban el asesoramiento de los puntos de contacto de género para integrar la perspectiva de género en el diseño de los proyectos. De forma similar, los puntos de contacto de género nacionales no solían dedicar tiempo suficiente al desempeño pleno de las responsabilidades en materia de género que les atribuían sus mandatos, como proporcionar orientación para la asignación de marcadores de género.
- La capacitación y las instrucciones no eran adecuados. Como se observa en varias auditorías de oficinas en los países, las oficinas en los países tenían asignados puntos de contacto de género que no recibían capacitación y orientación suficientes para el desempeño de las funciones y responsabilidades previstas e incluso, con frecuencia, no tenían puntos de contacto de género designados. La ESP hizo notar que los encargados de formular proyectos y los FAOR también necesitan capacitación adicional para aprender a asignar marcadores de género a proyectos y, de forma más amplia, a integrar de manera adecuada una perspectiva de género en todo el ciclo de proyectos, desde el diseño inicial de un proyecto hasta la evaluación final. Además, se podrían mejorar las instrucciones pertinentes del Sistema de información sobre gestión del Programa de campo proporcionando una orientación más clara sobre la asignación de marcadores de género y sobre la diferenciación mejorada entre los diferentes marcadores de género.
- El control de calidad no era eficaz. No existía un proceso formal establecido para revisar y evaluar la precisión de los marcadores de género asignados en etapas posteriores del ciclo de proyectos, cuando se elabora el documento del proyecto o durante la ejecución del proyecto.
- La coexistencia de dos sistemas de codificación generaba confusión. Se introdujeron los marcadores de política de género de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que se solaparon con los marcadores de género de la FAO, lo cual ha provocado cierta confusión.

49. Los problemas detectados podrían influir en la reputación de la FAO y en su capacidad para alcanzar sus objetivos de igualdad en materia de género, en especial en lo que respecta a los ODS. La OIG considera que se podrían solucionar gran parte de estos problemas si se modificara el diseño de los procedimientos y los mecanismos de control de calidad vigentes y si se intensificara el apoyo disponible al ocuparse de las cuestiones de igualdad de género durante el diseño de los proyectos.

50. En conclusión, la OIG opina que los procedimientos y controles para asignar marcadores de género a los proyectos **necesitan mejoras importantes** y, por tanto, la FAO está sobrevalorando la contribución real de sus proyectos de campo a la igualdad de género.

#### Medidas acordadas

51. El informe contenía cinco medidas que la Administración acordó aplicar para abordar estas conclusiones y reforzar el mecanismo de control de calidad en aras de la incorporación de la perspectiva de género al diseño de proyectos.

52. Por último, la OIG señala que la incorporación de la perspectiva de género al diseño de proyectos también resulta afectada por las conclusiones principales de otros informes de auditoría del ciclo de proyectos, en especial por las relativas al elevado número de proyectos y al sistema de apoyo técnico, puesto que aumenta el número de proyectos de la cartera que necesitan asistencia en relación con el género. Por consiguiente, las medidas para abordar las conclusiones del informe también deberían tener en cuenta las conclusiones de los demás informes del ciclo de proyectos de esta serie.

### **AUD1020: Auditoría de la Representación de la FAO en Sudán del Sur**

53. La OIG realizó una auditoría de la Representación de la FAO en Sudán del Sur que abarcó el período comprendido entre enero de 2018 y junio de 2019, aunque el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta abril de 2020.

54. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **no era satisfactorio**, como se muestra en el cuadro siguiente.

#### Gobernanza:

- Aunque la Representación se ocupaba del segundo programa de campo más grande de la FAO, que tiene un presupuesto total de 155 millones de USD y que se desarrolla en un entorno muy difícil (país de nivel 3), el puesto de FAOR tiene categoría P-5 únicamente.
- El puesto de FAOR estuvo vacante durante casi ocho meses. En mayo de 2019, se nombró a un funcionario de categoría P-4 para el cargo de FAOR, con un Representante Adjunto de la FAO y un Funcionario técnico principal de nivel P-5 bajo su mando.
- En el cuestionario de control interno de 2019, la Representación comunicó que se habían aplicado plenamente 43 puntos de control, a diferencia de la OIG, que redujo esta cifra a seis.
- En mayo de 2019, la Representación estableció mecanismos de reclamación para los beneficiarios de proyectos. Sin embargo, no tenía previstos procedimientos adecuados para la correcta tramitación de las quejas y carecía de un canal confidencial para la presentación de denuncias de explotación y abusos sexuales. En un plazo de dos meses, la Representación recibió 725 quejas, en su mayoría relacionadas con la distribución de insumos y ninguna de ellas sobre explotación y abusos sexuales.
- En 2019, la Representación presentó un registro de riesgos incompleto, sin medidas de mitigación ni fechas de aplicación previstas. También remitió un plan de prevención de fraudes con declaraciones de riesgo mal formuladas, que se habían clasificado en todos los casos como riesgo bajo.
- Las tasas de finalización de la capacitación obligatoria sobre ética en el lugar de trabajo y sobre la contribución de los empleados a la prevención, detección y notificación de fraudes eran bajas.
- Para los principales asociados en el desarrollo, la Representación era un socio esencial de la seguridad alimentaria y la agricultura, si bien consideraban que cabía mejorar el nivel y la frecuencia de las comunicaciones.

#### Operaciones:

- La contratación de personal local no era transparente ni competitiva. A menudo, se concedían aumentos de salario sin justificación. En los casos de la muestra, los registros de personal no estaban completos, los mandatos no se ajustaban a las funciones reales y las evaluaciones del rendimiento no se realizaban de manera oportuna.
- La planificación de las compras y contrataciones era poco eficaz y el 93 % de los bienes llegaron con retraso.
- La Representación colaboró con cambistas para realizar pagos en efectivo por más de 5,7 millones de USD a zonas remotas, pero el apoyo a estas transacciones y su conciliación fueron inadecuados.
- No se introdujo en el Sistema mundial de gestión de recursos (SMGR) la información bancaria de los beneficiarios de transacciones bancarias por valor de 9,5 millones de USD.
- No se registraron todos los pagos en el SMGR, como algunos préstamos en efectivo a personal local.
- Se registraron deficiencias de control importantes en relación con las entradas en efectivo, el registro de los ingresos en concepto de alquiler, la tramitación de pagos, la emisión de anticipos para gastos de funcionamiento y el uso de facturas no vinculadas.
- La Representación adquirió insumos de proyectos por valor de 42 millones de USD aproximadamente durante el período objeto de auditoría. No obstante, a falta de un sistema



institucional de gestión de inventarios, la Representación no podía rendir cuentas plenamente de su inventario y, por tanto, estaba expuesta a un riesgo elevado de robo y pérdida.

- Pese a los importantes riesgos de seguridad del país (nivel de riesgo de seguridad 4), la Representación no había evaluado su cumplimiento de las medidas de gestión de los riesgos de seguridad desde noviembre de 2018.

Programa:

- La Representación contaba con tres documentos estratégicos pero todavía tenía que elaborar un enfoque consolidado para orientar sus operaciones y actividades de movilización de recursos.
- En lo que respecta a la formulación de proyectos, no se habían asignado marcadores de género a algunos proyectos o los marcadores asignados eran poco precisos. En dos proyectos de la muestra no se habían aplicado medidas de mitigación para gestionar los riesgos ambientales y sociales.
- La mayoría de los proyectos de la muestra no avanzaban conforme a las previsiones porque se habían producido retrasos en la contratación de directores de proyectos, las compras y contrataciones y la celebración de contratos con proveedores de servicios.
- En la mayoría de las CDA de la muestra, los proveedores de servicios se seleccionaron sin concurso de licitación y la gestión de su desempeño era inadecuada. En varias CDA, los proveedores de servicios se retrasaron en la ejecución de las actividades de los proyectos y, en algunos casos, la documentación justificativa de la distribución de insumos no estaba completa, era incoherente o no se había presentado.
- El sistema de base de datos utilizado para la inscripción de beneficiarios y el registro de la distribución de insumos no garantizaba que el seguimiento y la presentación de informes fueran eficaces.
- En los proyectos de emergencia, los informes sobre los progresos de la distribución de insumos no eran precisos. Se registraron retrasos en la presentación de informes a los donantes.

55. El informe contenía 20 medidas que la Representación había acordado aplicar. La Representación se había comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de junio de 2021.

**AUD1120: Auditoría de la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales**

56. La OIG realizó una auditoría de la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales entre septiembre de 2019 y enero de 2020.

57. En esta modalidad, que se presentó en 2015 como una de las nuevas modalidades de ejecución de proyectos de la FAO, la ejecución de los proyectos se encomienda a entidades nacionales gubernamentales o no gubernamentales que, al tiempo que actúan como asociados operacionales, son responsables de la ejecución de los proyectos y rinden cuentas al respecto. La auditoría se centró en la idoneidad y la eficacia de los acuerdos institucionales relativos al uso de la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales como modalidad de ejecución de proyectos, en tanto que herramienta de apoyo al logro de los objetivos estratégicos de la FAO.

58. La OIG concluyó que los acuerdos de gobernanza y las políticas y los procedimientos de uso de la modalidad de implementación a través de asociados operacionales **necesitan algunas mejoras** a fin de responder de manera más adecuadas a las necesidades cambiantes de los asociados de la FAO y garantizar en mayor medida que la modalidad contribuye a la consecución de los objetivos estratégicos de la Organización.

59. En términos generales, los acuerdos de gobernanza, las políticas y los procedimientos por los que se rige el uso de la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales eran correctos. En el momento en que se realizó la auditoría, el Subdirector General responsable del Departamento de Apoyo a los Programas y Cooperación Técnica, en cuanto propietario institucional de la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales, era responsable del

seguimiento de la aplicación de estas políticas y procedimientos y su cumplimiento, con miras a garantizar que el uso de la modalidad era eficaz y conforme a las expectativas. Después de la auditoría, en marzo de 2020, el Director General atribuyó esta función al Director General Adjunto (Programas). Además, el personal directivo superior había asignado funciones, responsabilidades y competencias concretas a los principales actores de las actividades relacionadas con la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales. La auditoría concluyó que las políticas y los procedimientos se estaban aplicando de manera correcta y que los acuerdos de gobernanza y los controles internos funcionaban conforme a su diseño.

60. Sin embargo, las lecciones extraídas del uso de la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales desde su establecimiento en 2015, así como las necesidades cambiantes respecto del uso futuro de la modalidad, hacen necesario revisar algunos aspectos de las políticas y los procedimientos vigentes. En particular, es preciso alinear el propósito y el ámbito de aplicación de la modalidad con su uso real. La Modalidad se concibió como un mecanismo de ejecución de proyectos que se aplicaría a discreción de la FAO si se consideraba que resultaría ventajoso para obtener resultados de desarrollo. No obstante, en la práctica, se ha utilizado para satisfacer las necesidades de movilización de recursos, sobre todo en respuesta a los requisitos de los asociados financiadores de la Organización. Existe el riesgo de que no se cumplan los objetivos originales de la Modalidad.

61. La FAO tiene previsto utilizar la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales para la ejecución futura de todos los proyectos financiados por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el Fondo Verde para el Clima (FVC) que, en febrero de 2020, representaban más del 70 % de los proyectos en cartera de este tipo de modalidad. Se considera que esta modalidad es la única disponible que cumple ciertas condiciones de financiación exigidas por estas dos organizaciones. Pese a ello, la División de Clima y Medio Ambiente de la FAO, en calidad de unidad que dirige la relación institucional entre la FAO, el FMAM y el FVC, opina que la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales no satisface plenamente sus condiciones de financiación.

62. El Departamento de Apoyo a los Programas y Cooperación Técnica había acordado aplicar, o coordinar con las partes interesadas pertinentes, las 11 medidas presentadas en el informe para abordar los problemas detectados. Algunas acciones prioritarias son:

- modificar las políticas y los procedimientos por los que se rige el uso de la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales en respuesta a las lecciones extraídas y las necesidades cambiantes;
- intensificar el seguimiento de los acuerdos de asociados operacionales;
- mejorar la presentación de informes financieros sobre los acuerdos de asociados operacionales;
- incrementar la sostenibilidad de la unidad de nuevas modalidades operacionales, en tanto que unidad que supervisa todas las actividades relacionadas con la Modalidad de implementación a través de asociados operacionales.

### **AUD1220: Auditoría de la Representación de la FAO en el Yemen**

63. La OIG realizó una auditoría de la Representación de la FAO en el Yemen que abarcó el período comprendido entre enero y diciembre de 2019, aunque el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta abril de 2020.

#### **Principales resultados y conclusiones**

64. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **no era satisfactorio**. No se analizó el Marco de programación por países porque la Representación carecía de él debido a la situación en el país.

### Gobernanza:

- La Representación trabajaba en un entorno extremadamente difícil. Además de las restricciones de seguridad, existían factores externos que influían en la capacidad operativa, como los retrasos en la obtención de visados para el personal internacional o su denegación.
- La Representación carecía de una estructura eficaz para dirigir sus operaciones y su presencia en las oficinas locales era muy limitada.
- La puesta en marcha de los sistemas de controles internos fue deficiente. La OIG determinó que, de los 43 puntos de control contemplados en el cuestionario de control interno de 2019, 34 se habían aplicado parcialmente (incluidos 21 que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad) y otros tres no se habían aplicado.
- El registro de riesgos de 2019 estaba bien formulado, a diferencia del plan de prevención de fraudes de 2019.

### Operaciones:

- Se detectaron deficiencias de control importantes en los ámbitos de la contratación local y la gestión de los recursos humanos. El proceso de contratación de personal local no era transparente; los expedientes del personal no estaban completos; los sueldos no estaban justificados; no se realizaron evaluaciones del rendimiento; y se utilizaron contratos de trabajo eventual para emplear a ingenieros sobre el terreno, personal de campo y un asistente de recursos humanos.
- La Representación prestaba servicios médicos gratuitos a los dependientes del personal nacional del proyecto sin comprobar si podían optar a ellos y sin solicitar la aprobación de la OHR. Además, abonaba la prestación por peligrosidad a recursos humanos no funcionarios locales sin esperar la autorización de la OHR.
- A pesar de que la Representación estaba clasificada como nivel 3, los procedimientos de vía expedita para la gestión de los recursos humanos no estaban claros o no prestaban un apoyo eficaz a las operaciones.
- La planificación de las compras y contrataciones era limitada porque los directores de proyectos no enviaban los planes de compras y contrataciones de sus proyectos a tiempo.
- Los retrasos en las entregas eran frecuentes y, en la mayoría de los casos, no se aplicaban indemnizaciones por daños y perjuicios.
- Se registraron deficiencias de control importantes en relación con la tramitación de los pagos, la contabilidad de las entradas de efectivo y las conciliaciones bancarias.
- Se efectuaron varios pagos anticipados a empleados, de valor considerable, por períodos superiores a 90 días y sin que se hubieran liquidado los anticipos previos.
- No se había conciliado el inventario solicitado, pedido o distribuido, y el informe de inventario de final de ejercicio correspondiente a 2019 había infravalorado las existencias en 0,9 millones de USD.
- El registro de activos no era fiable y se efectuaban transferencias de activos sin aprobación y sin documentación.
- Pese a los importantes riesgos de seguridad del país (nivel de riesgo de seguridad 5), la Representación no cumplía plenamente las medidas de gestión de los riesgos de seguridad de las Naciones Unidas.

### Programa:

- La viabilidad de los proyectos, y en especial las fechas de finalización y la evaluación de los riesgos de gestión ambiental y social, no se determinaba de forma adecuada durante su formulación.
- La Representación había creado una línea directa para recibir los comentarios y las quejas de los beneficiarios de proyectos, pero todavía no se habían elaborado procedimientos para la tramitación eficaz de las denuncias recibidas.
- La Representación no tenía debidamente en cuenta la complejidad y el tamaño de los proyectos al nombrar a sus directores. El personal de los proyectos no estaba suficientemente capacitado y no recibía orientación para el desempeño de sus funciones.

- La Representación dependía en gran medida de las contrapartes gubernamentales para verificar las actividades ejecutadas por los proveedores de servicios, en especial la distribución de insumos. Aunque el personal nacional de los proyectos se desplazaba periódicamente a los emplazamientos de los proyectos, los informes de fin de misión no documentaban adecuadamente los resultados de estas visitas.
- Tres de los cuatro proyectos de la muestra sufrieron retrasos de ejecución importantes debido a que las autoridades locales tardaron cierto tiempo en emitir sus autorizaciones y a que los bienes y servicios se entregaron con retraso. Es más, en varias ocasiones los gastos de personal fueron excesivos y los gastos de las CDA superaron el presupuesto aprobado.
- El equipo de seguimiento y evaluación de la Representación tenía pendiente elaborar un plan de trabajo para asegurar una cobertura de seguimiento adecuada para todos los proyectos.
- La falta de información fiable y de calidad sobre el seguimiento de los proyectos realizado influyó en la capacidad de la Representación para producir informes de proyectos puntuales y precisos destinados al personal directivo y a las principales partes interesadas.

#### Medidas acordadas

65. Antes de la auditoría, el nuevo Representante ya había adoptado varias medidas para corregir las deficiencias y reforzar los controles. Tras la misión de auditoría, se pusieron en marcha las medidas correctivas adicionales que se detallan en el informe. El informe contenía 20 medidas que la Representación y la Administración de la FAO acordaron y se comprometieron a aplicar en su totalidad no más tarde de marzo de 2021.

#### **AUD1320: Auditoría de la actividad editorial de la FAO**

66. La OIG realizó una auditoría de la actividad editorial de la FAO entre febrero y mayo de 2020. Aunque la auditoría abarcó el período comprendido entre enero de 2018 y diciembre de 2019, el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta mayo de 2020.

67. En 2019, la FAO produjo unas 7 640 publicaciones y documentos, lo que supuso un aumento del 25 % respecto de 2018, cuando se produjeron aproximadamente 6 110 publicaciones y documentos.

68. El objetivo principal de la auditoría era evaluar la idoneidad y eficacia de los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y control relativos a la producción editorial de la FAO. La auditoría se centró en los libros publicados entre el 1 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2019, que representaron el 11 % y el 16 % de las publicaciones de la FAO en 2018 y 2019 respectivamente. También se ocupó de la publicación de diarios y algunos materiales de promoción (boletines, carteles y folletos) de interés, que constituyeron el 25 % y el 23 % de las publicaciones de la FAO en 2018 y 2019 respectivamente. El examen de las publicaciones principales fue limitado a raíz de la evaluación inicial positiva de sus controles generales.

69. Las actividades editoriales de la FAO se delegaron a las unidades de la FAO de la Sede y las oficinas descentralizadas. La Subdivisión de Publicaciones de la Oficina de Comunicación y Relaciones Exteriores (OCCP) es responsable de coordinar y facilitar la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación del programa editorial, y de presentar informes al respecto. También se encarga de las políticas y los procedimientos editoriales de la FAO, define las normas y elabora herramientas y directrices de apoyo a las actividades editoriales de las unidades. La actividad editorial se rige por la Política editorial institucional de la FAO de 2013, junto con una serie de políticas y directrices adicionales más recientes.

70. En una auditoría anterior de 2014 se detectaron los problemas siguientes: deficiencias en las estructuras y políticas de gobernanza; capacidad del personal insuficiente; poca capacidad para cuantificar el volumen y el costo de las publicaciones; deficiencias en el marco de control de la calidad, y ausencia de un marco de seguimiento de las publicaciones. Desde entonces, la OCCP había efectuado diversas mejoras, por ejemplo: fortalecimiento de las políticas y directrices editoriales; capacitación de los coordinadores editoriales; intensificación de la divulgación digital, y mejora de la visibilidad de las publicaciones. Además, se puso en marcha el Sistema de gestión del flujo de trabajo

relacionado con las publicaciones a fin de agilizar el proceso de control de la calidad, mejorar el cumplimiento de las normas y políticas editoriales y la estrategia de marca general, facilitar la planificación editorial y calcular con más fiabilidad el volumen de publicaciones.

71. Tras reconocer estas mejoras, la auditoría concluyó que algunos problemas notificados previamente no se habían solucionado y detectó varias cuestiones adicionales que debía considerar la OCCP para mejorar los procesos editoriales y garantizar una mayor eficacia de las publicaciones. En concreto:

- La FAO no disponía de una estructura de gobernanza institucional que ofreciera orientación estratégica para las actividades editoriales y que garantizara la aplicación de enfoques coordinados y la armonización de los mensajes en toda la Organización. Por este motivo, se ejecutaron decisiones clave sobre las publicaciones sin haber realizado una correcta evaluación de los riesgos y los beneficios y se tomaron soluciones temporales y aisladas. En el momento en que se llevó a cabo la auditoría, se estaba redactando una propuesta para crear una Junta de Publicaciones de la FAO.
- En ausencia de un enfoque de planificación institucional coherente, la evaluación de los objetivos de las publicaciones y las oportunidades de sinergia interdisciplinar e interdepartamental no siempre era rigurosa.
- La FAO no tenía la capacidad necesaria para determinar el costo total de sus publicaciones, por lo que resulta difícil valorar la relación calidad-precio.
- Las unidades carecían de personal editorial clave y sus coordinadores editoriales no siempre contaban con las competencias y los conocimientos necesarios, lo que mermaba la calidad de las publicaciones. La OCCP no tenía capacidad para prestar apoyo centralizado compensatorio.
- Los procesos de examen del contenido técnico no eran sistemáticos y no seguían un marco normalizado, de manera que la calidad del contenido era desigual. La eficacia y efectividad de los procesos de examen de la calidad seguían planteando problemas.
- Dado que no existía un marco de seguimiento integral, la FAO no podía medir el uso, el impacto y la relación calidad-precio de sus publicaciones.

72. En términos generales, la OIG concluyó que las estrategias y los procedimientos vigentes para garantizar la eficacia de la actividad editorial de la FAO **necesitaban mejoras importantes**.

#### Medidas acordadas

73. El informe contenía ocho medidas que la Administración había acordado aplicar. La OCCP se había comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2023.

#### **AUD1420: Auditoría de la Representación de la FAO en Mauritania**

74. La OIG realizó una auditoría de la Representación de la FAO en Mauritania que abarcó el período comprendido entre el 1 de junio de 2018 y el 30 de junio de 2019, aunque el informe también hizo referencia a cambios importantes que siguieron hasta julio de 2020.

#### Principales resultados y conclusiones

75. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **necesitaba mejoras importantes**.

#### Gobernanza:

- La capacidad operativa de la Representación era limitada. El puesto de FAOR había estado vacante durante siete meses en 2018 y el puesto de Asistente del Representante de la FAO (Programa) llevaba vacante desde junio de 2018.
- Las responsabilidades del personal en el SMGR eran contradictorias.
- La puesta en marcha del sistema de controles internos fue deficiente. La OIG determinó que, de los 43 puntos de control contemplados en el cuestionario de control interno de 2019, ocho

se habían aplicado plenamente, 32 se habían aplicado parcialmente (incluidos 18 que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad), uno no se había aplicado y dos no era aplicables.

- La Representación había detectado riesgos importantes en el registro de riesgos de 2019 pero había clasificado todos los riesgos como de nivel bajo. Las declaraciones de riesgo del plan de prevención de fraudes no se habían formulado correctamente y las medidas de mitigación no estaban completas.
- La Representación no había establecido ningún canal confidencial para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas por los empleados de la FAO.
- La Representación mantenía buenas relaciones de trabajo con sus contrapartes gubernamentales y con los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país. Sin embargo, un donante clave se mostró crítico con la capacidad técnica de la Representación.

#### Operaciones:

- En la mayoría de los casos de la muestra, la contratación de personal no se realizó con transparencia ni mediante concurso, y no se incluyeron registros de entrevistas en el expediente. Los expedientes de personal eran incompletos, los salarios no estaban debidamente justificados y las evaluaciones del rendimiento no se realizaban con periodicidad anual.
- No se preparó ningún plan de compras y contrataciones consolidado; y no se prepararon solicitudes de compra ni se efectuaron evaluaciones técnicas de las ofertas en ningún caso de la muestra. En unos pocos casos, se detectaron fallos en la recepción de los bienes, en los exámenes del Comité de Contratación Local y en los pagos de facturas sin aprobación del responsable del presupuesto.
- Se realizaron demasiados pagos en efectivo y con cheque en lugar de transferencias bancarias, incluso para nóminas. El 84 % de los pagos realizados durante el período objeto de auditoría, lo que equivale a 4,3 millones de USD aproximadamente, se abonaron mediante cheque.
- En 1 761 pagos (en torno al 80 % de las transacciones realizadas en el período objeto de auditoría), que sumaron 3,4 millones de USD, no se registró la información bancaria de los proveedores en el sistema institucional.
- En 14 de los 29 casos de la muestra, se realizaron los pagos sin comprobar de manera adecuada la documentación justificativa.
- En 2018 y 2019, la Representación emitió varios pagos anticipados a empleados sin que se hubieran liquidado los anticipos previos.
- El registro de activos no era fiable ya que la Representación no realizaba correctamente la verificación física anual de los activos previa al envío del informe al cierre del ejercicio.
- La Representación no cumplía plenamente las medidas de gestión de los riesgos de seguridad de las Naciones Unidas y tenía pendientes algunas recomendaciones relacionadas con la seguridad desde hacía más de dos años.

#### Programa:

- La Representación no comunicó el estado de los indicadores de resultados del Marco de programación por países en sus informes anuales de 2018 y 2019.
- La Representación no realizó una evaluación nacional de cuestiones de género y el Marco de programación por países para 2017-2021 no contenía productos específicos de género y tan solo tenía un indicador de género. También se observaron errores en la asignación de marcadores de géneros a proyectos.
- En la mayoría de los proyectos de la muestra, los documentos de proyecto de la Representación no describían los mecanismos de reclamación disponibles para los beneficiarios de los proyectos. También se requerían mejoras en la evaluación de las normas de gestión ambiental y social y los riesgos conexos.
- Los controles de la distribución de insumos eran deficientes. Los resultados de las entrevistas con los beneficiarios de un proyecto revelaron discrepancias entre los insumos recibidos y los insumos contabilizados en los registros de distribución.

- En todos los casos de la muestra, la Representación no realizó las evaluaciones del rendimiento de los proveedores de servicios cuando correspondía. En algunos casos, la Representación había aprobado pagos a proveedores de servicios a pesar de que la documentación justificativa estaba incompleta.
- La Representación no disponía de un mecanismo para realizar el seguimiento de los progresos hacia el logro de los indicadores de resultados establecidos en los documentos de proyecto. Aunque se realizaron reuniones de gestión de los proyectos, no se preparaban hojas de seguimiento de los progresos de cada proyecto, no se deliberaba sobre el estado de los indicadores de resultados ni se documentaban las causas de los retrasos o las medidas de seguimiento con calendarios de ejecución.

#### Medidas acordadas

76. El informe contenía 16 medidas que la Representación había acordado aplicar. La Representación se había comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de junio de 2021.

#### **AUD1520: Auditoría de la Representación de la FAO en Argelia**

77. La OIG realizó una auditoría remota de la Representación de la FAO en Argelia que abarcó el período comprendido entre enero de 2018 y diciembre de 2019, aunque el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta julio de 2020.

#### Principales resultados y conclusiones

78. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **necesitaba mejoras importantes**.

#### Gobernanza:

- La capacidad operativa de la Representación era muy limitada y no se habían aprobado puestos de plantilla. El antiguo FAOR, miembro de la Oficina Subregional basada en Argelia, dejó el cargo en julio de 2020. Las funciones clave de los Asistentes del Representante de la FAO (Administración y Programa) eran desempeñadas por personal gubernamental que carecía de contrato laboral con la FAO. Esta estructura no resulta sostenible, sobre todo porque la Representación tenía un proyecto en cartera con un presupuesto de 43 millones de USD.
- La separación de funciones era inadecuada, y el Asistente del Representante de la FAO (Administración) era el único responsable de recursos humanos, compras y contrataciones, y gestión de activos y finanzas.
- La OIG determinó que, de los 43 puntos de control interno, 13 se habían aplicado plenamente, 27 se habían aplicado parcialmente (incluidos 13 que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad), uno no se había aplicado y dos no era aplicables.
- La Representación no contaba con un mecanismo concreto para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas por los empleados de la FAO de manera confidencial.
- La Representación había definido las principales esferas de riesgo en el registro de riesgos y el plan de prevención de fraudes de 2019, pero las declaraciones de riesgo no se habían formulado correctamente y las medidas de mitigación no estaban completas.
- La Representación tenía buenos conocimientos técnicos especializados, que eran ampliamente conocidos en el país, y mantenía buenas relaciones de trabajo con las principales partes interesadas.

#### Operaciones:

- La función de recursos humanos era responsabilidad exclusiva de un empleado facilitado por el Gobierno que carecía de capacitación y apoyo. Los expedientes de personal eran

incompletos y los salarios de algunos miembros del personal local no estaban debidamente justificados.

- El proceso de compras y contrataciones carecía de planificación y de separación de funciones, por ejemplo, los solicitantes podían buscar y contactar con proveedores potenciales.
- Se utilizaban demasiados pagos en efectivo y con cheque en lugar de transferencias bancarias. El 45 % de los pagos realizados, lo que equivale a 605 000 USD aproximadamente, se abonaron mediante cheque y en efectivo.
- La mayor parte de la información bancaria de los proveedores no estaba registrada en el sistema institucional y los métodos de pago no se reflejaban con precisión.
- En 2019 no se realizó ninguna verificación física de los activos, y se enajenaron algunos activos sin autorización previa.
- La Representación no cumplía plenamente las medidas de gestión de los riesgos de seguridad de las Naciones Unidas. No se había realizado ningún simulacro de incendio durante el período objeto de auditoría y una parte importante del personal no estaba inscrito en el sistema de notificación de emergencias.

#### Programa:

- La Representación contaba con un Marco de programación por países para 2019-2022 y las iniciativas de movilización de recursos eran adecuadas. Sin embargo, era preciso mejorar la presentación de informes del Marco y los logros de movilización de recursos.
- La Representación había completado una evaluación nacional de cuestiones de género en 2016 pero no integraba sistemáticamente el género en la matriz de resultados de su Marco de programación por países para 2019-2022. En 10 de 11 proyectos, la Representación no había asignado marcadores de género o había asignado los marcadores de género que no correspondía.
- En la mayoría de los proyectos de la muestra, los documentos de proyecto de la Representación no describían los mecanismos de reclamación de los beneficiarios de los proyectos. También se requerían mejoras en la evaluación de las normas de gestión ambiental y social y los riesgos conexos.
- En los tres proyectos de la muestra se aplicaron prórrogas recurrentes, desde cuatro hasta 18 meses, durante la ejecución del proyecto.
- La Representación no disponía de un mecanismo para realizar el seguimiento de los progresos hacia el logro de los indicadores de resultados establecidos en los documentos de proyecto. Aunque la Representación contaba con personal dedicado al seguimiento y la evaluación de los proyectos y celebraba reuniones semanales, en los tres ejemplos de la muestra no había informado del estado del proyecto de acuerdo con los indicadores de resultados predefinidos y los objetivos establecidos en los documentos de proyecto.

#### Medidas acordadas

79. El informe contenía 15 medidas que la Representación y la Oficina Regional habían acordado y que se comprometieron a aplicar en su totalidad no más tarde de diciembre de 2021.

#### **AUD1620: Auditoría de la nueva Política de recuperación de gastos**

80. La OIG realizó una auditoría de la nueva Política de recuperación de gastos de la FAO entre marzo y junio de 2020. La auditoría analizó la elaboración de la nueva Política, que entró en vigor el 1 de enero de 2018, y su aplicación durante el bienio 2018-19.

#### Principales resultados y conclusiones

81. En términos generales, la OIG concluyó que la nueva Política de recuperación de gastos **necesitaba algunas mejoras**.

82. La auditoría analizó el modelo conceptual en el que se basaba la recuperación de gastos, el diseño de los mecanismos de recuperación de gastos vigentes, y la aplicación y el seguimiento de la nueva Política.



- La OIG considera que la nueva Política de recuperación de gastos supone una mejora importante con respecto a la política antigua en la medida en que aumenta tanto la proporción de gastos de apoyo recuperados como la transparencia y equidad del proceso. Gracias a la metodología utilizada, la FAO lidera la utilización de modelos de recuperación de costos en el sistema de las Naciones Unidas.
- La nueva Política se halla en fase inicial de aplicación. A 31 de diciembre de 2019, solo estaba vigente en el 13 % de la cartera de recursos extrapresupuestarios. La nueva Política no tiene carácter retroactivo y, por tanto, en la mayoría de los proyectos en curso se sigue aplicando la política de recuperación de gastos heredada. La OIG reconoce que la implantación del nuevo modelo de recuperación de gastos todavía no ha concluido y que surgirán problemas de aplicación que, previsiblemente, se resolverán con el tiempo a medida que se tenga más experiencia con el nuevo modelo. La nueva Política prevé establecer como obligatorio el examen periódico del modelo para reflejar los cambios en las hipótesis y el contexto.
- La OIG reconoce además que aproximadamente el 30 % de los recursos extrapresupuestarios estaban excluidos de la nueva Política debido a las condiciones de financiación impuestas por algunos asociados financiadores clave.
- El modelo conceptual, que clasifica los gastos del Programa de trabajo y presupuesto (PTP) para 2016-17 en tres categorías (costos operacionales directos, costos de apoyo directos y costos de apoyo indirectos), se basaba por lo general en hipótesis razonables. El producto principal del modelo (a saber, que los gastos de apoyo deben recuperarse proporcionalmente del Programa ordinario y los programas extrapresupuestarios aplicando el coeficiente 34 %/66 % a los costos operacionales directos) era sostenible.
- La distribución de los gastos de apoyo entre costos de apoyo directos y costos de apoyo indirectos no tenía justificación suficiente en todos los casos. A juicio de la OIG, una clasificación adecuada se traduciría en una tasa de recuperación de los costos de apoyo indirectos del 8 %. Sería conveniente volver a calcular el modelo conceptual con hipótesis y datos actualizados para garantizar que recoge la estructura y las operaciones actuales de la Organización.
- Los costos de apoyo directos incluían los gastos de apoyo de las unidades de responsables de presupuesto locales y los gastos de las unidades de servicios centrales de la Sede. Estas utilizaban una lista de precios fijos de servicios y transacciones concebida con el propósito de recuperar los gastos completos de las unidades sobre la base de los niveles de servicios y transacciones previstos. En algunos casos, la fijación de los precios empleaba hipótesis que no se apoyaban en análisis subyacentes.
- El modelo de fijación de precios excluía algunos gastos por recuperar, como los gastos de seguridad facturados en todo el mundo, y establecía un precio demasiado bajo para algunos servicios y transacciones, relacionados sobre todos con las TI, los servicios financieros y las compras y contrataciones. Como resultado, no se podía recuperar el 25 % de los gastos de los servicios comunes. Además, los costos de apoyo directos relacionados con oficinas regionales no se tenían en cuenta en ningún mecanismo de recuperación de gastos. En total, se dejaron de recuperar 5,7 millones de USD durante el bienio de ejecución 2018-19.
- Si se aplicara la nueva Política a toda la cartera extrapresupuestaria durante un bienio completo, se calcula que se dejarían de recuperar hasta 43,7 millones de USD. A fin de garantizar la recuperación de todos los gastos en futuros bienios, es preciso corregir las deficiencias detectadas en el modelo de fijación de precios. Se deberían actualizar los costos de la lista de precios fijos, los niveles de servicio esperados y las hipótesis de transacciones y fijación de precios de acuerdo con los datos reales o presupuestarios más recientes y con las conciliaciones ejecutadas, para asegurar la recuperación de todos los gastos pertinentes.
- Los comentarios enviados por las oficinas descentralizadas ponían de relieve la necesidad de continuar prestando apoyo en relación con la nueva Política, en especial en el ámbito de la orientación y el seguimiento de los costos de apoyo directos para las unidades de responsables de presupuesto.
- El seguimiento de la nueva Política —y de la recuperación de gastos en general— y la presentación de informes al respecto eran fragmentados, en parte debido a las complicaciones asociadas al uso simultáneo de una política heredada y la nueva Política, así como al gran número de exenciones establecidas en ellas.

Medidas acordadas

83. El informe contenía cuarto medidas acordadas que la Administración había acordado aplicar no más tarde de diciembre de 2022.

**AUD1720: Auditoría del déficit de los proyectos del Fondo fiduciario**

84. La OIG realizó una auditoría de los déficits de proyectos en el marco de su plan de trabajo para 2020-21. El análisis principal se realizó entre noviembre de 2019 y junio de 2020. El examen se inició en respuesta a la petición del Director de la División de Finanzas (CSF) de cancelar las cuentas por cobrar que no se consideraban recuperables.

85. La OIG examinó las cancelaciones en el contexto de la Sección 202 del Manual de la FAO (Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada). De acuerdo con dicha Sección, el objetivo de estos exámenes es analizar la responsabilidad, si la hubiere, que corresponda a cualquier funcionario de la Organización por la pérdida. La OIG también utiliza estos exámenes para formular recomendaciones de mejora de los controles internos.

86. Era la primera vez que la CSF solicitaba cancelar pérdidas relacionadas con proyectos. La petición se refería a 84 proyectos y el monto total por cancelar ascendía a 5,1 millones de USD, lo que representa el 0,04 % del gasto del Fondo Fiduciario (11 752 millones de USD) durante un período de 20 años.

Categoría (causa) de la pérdida	N.º de proyectos	Importe en USD
Presupuesto general excedido	28	2 015 800
Línea presupuestaria excedida	10	1 184 741
Verificación/Estudio del porcentaje de error residual*	21	1 143 311
Gastos no admisibles	14	637 711
Otras causas	11	138 870
<b>TOTAL</b>	<b>84</b>	<b>5 120 433</b>

\* El déficit se registró tras una misión de verificación realizada por el donante.

Conclusión general

87. En la mitad de los proyectos que se propuso cancelar no se presentó documentación del Responsable del presupuesto que justificara el déficit del proyecto. La documentación disponible sobre esos proyectos eran sus informes financieros, que muestran el déficit del proyecto registrado en los archivos de la FAO. La CSF indicó que la razón principal de esta situación era el largo período de tiempo transcurrido desde el cierre del proyecto y la rotación del personal con conocimientos en este tema. Por consiguiente, la OIG no puede formular una recomendación sobre estas cancelaciones. Sin embargo, en vista de las circunstancias, sería razonable aceptar el riesgo de cancelar estos déficits sin exámenes adicionales.

88. En lo que respecta a los otros 42 proyectos sobre los que se pudo obtener documentación, la OIG no logró determinar responsabilidades personales por las pérdidas (aunque probablemente las hubiera en algunos casos) debido al largo tiempo transcurrido, a la ausencia de personal clave y a la complejidad de algunos de los casos. Habida cuenta de lo anterior y considerando los costos y beneficios de otro análisis de los casos, la OIG recomienda cancelar estas cuantías.

89. De acuerdo con su examen, la OIG había concluido que los procedimientos institucionales para gestionar la cancelación de los déficits de proyectos del fondo fiduciario **no eran satisfactorios**.

### Conclusiones detalladas y recomendaciones

90. En general, no fue posible determinar completamente los motivos de los déficits de proyecto por las razones siguientes:

- Las cancelaciones se tramitaban con retraso, incluso 20 años después del cierre de los proyectos, por lo que a menudo era imposible determinar las causas de manera razonable y establecer las responsabilidades correspondientes.
- No existía un requisito que obligara a los Responsables del presupuesto a documentar con detalle las razones del déficit de los proyectos y los gastos no admisibles.

91. En los casos en que pudo determinar con una garantía razonable la causa definitiva de la pérdida, la OIG señaló las causas frecuentes siguientes:

- pérdidas debidas a los tipos de cambio, en particular en los proyectos financiados por la Unión Europea (UE) y expresados en EUR;
- las diferencias entre la UE y la FAO en lo que respecta a la aceptabilidad del modelo de determinación de los costos de la FAO, en particular en cuanto a la asignación de los gastos de personal en los proyectos;
- la falta de documentación justificativa y el mantenimiento deficiente de los registros;
- problemas relacionados con retrasos en la transferencia de activos (y la consiguiente demora en la presentación de informes de los proyectos) o con su transferencia a un proyecto diferente sin consentimiento previo del donante;
- los costos superiores al presupuesto, en parte como consecuencia de la ausencia de controles del sistema en el SMGR para impedir que se aprueben transacciones por encima del presupuesto, y en parte debido a que los responsables de presupuesto no supervisaban adecuadamente los gastos de proyecto o las revisiones presupuestarias. Además, las diferencias entre las estructuras presupuestarias de la FAO y algunos donantes obligan a realizar algunas conciliaciones presupuestarias de forma manual, lo que aumenta el riesgo de sobrecosto;
- las dificultades operativas. Con frecuencia, la FAO trabaja en contextos difíciles y es inevitable que, en ocasiones, los proyectos experimenten problemas que provocan una pérdida.

### Medidas acordadas

92. La OIG o el Auditor externo ya han puesto de relieve en ocasiones anteriores algunos de los problemas mencionados, y se han formulado recomendaciones para abordarlos, por ejemplo, mejorar el mantenimiento de los registros o la gestión de activos fijos. Las dificultades que plantea a la UE el modelo contable de la FAO también eran conocidas en la Organización.

93. Además, las deficiencias estructurales del enfoque del ciclo de proyectos de la FAO influyen en los asuntos examinados en el informe, en especial la fragmentada cartera de proyectos y la escasa capacidad de apoyo a los proyectos, sobre todo en el nivel de las oficinas descentralizadas. La OIG examinó estos problemas en su auditoría del ciclo de proyectos de 2019. Por consiguiente, la ejecución de las medidas contenidas en el informe debe tener en cuenta las conclusiones de la auditoría del ciclo de proyectos y debe realizarse en consulta con la División de Apoyo a los Proyectos y otras divisiones competentes de la FAO.

94. El informe contenía cinco medidas acordadas que la Administración había acordado aplicar, a saber:

- mejorar la documentación de los casos y la puntualidad de las solicitudes;
- implantar controles del tipo de cambio utilizado en la recepción de los distintos plazos de pago, ejecutar el seguimiento de los tipos de cambio y realizar revisiones presupuestarias posteriores;
- valorar si es viable poner en marcha un mecanismo de control incorporado en el sistema institucional (SMGR) para evitar que los costos superen el presupuesto;

- valorar si es viable elaborar un proceso de conciliación automática de los presupuestos con estructuras distintas;
- mejorar los procedimientos de cierre de los proyectos y la enajenación oportuna de los activos.

95. La OIG señaló que, en el pasado, la Administración no había aceptado las recomendaciones de aplicar un sistema de seguimiento del tiempo al personal de la FAO que ayudaría a solucionar temas recurrentes de algunos donantes, en especial la UE.

### **AUD1820: Auditoría de la Representación de la FAO en Guatemala**

96. La OIG realizó una auditoría de la Representación de la FAO en Guatemala que abarcó el período comprendido entre enero de 2018 y septiembre de 2019, aunque el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta julio de 2020.

#### Principales resultados y conclusiones

97. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **necesitaba mejoras importantes**, debido principalmente a los controles deficientes de la gestión financiera.

#### Gobernanza:

- El puesto de FAOR llevaba vacante desde marzo de 2019, aunque el antiguo ocupante del cargo ejercería de FAOR interino hasta julio de 2020.
- La Representación no tenía aprobado ningún puesto de plantilla de Asistente del Representante de la FAO (Administración) y su capacidad operativa era insuficiente.
- La OIG determinó que, de los 43 puntos de control contemplados en el cuestionario de control interno de 2019, 28 se habían aplicado plenamente, 13 se habían aplicado parcialmente (incluidos cinco que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad) y otros dos no se habían aplicado.
- La Representación no contaba con un canal para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abusos presentadas por los empleados de la FAO de manera confidencial.
- La Representación había definido y formulado correctamente los riesgos más importantes en el registro de riesgos y el plan de prevención de fraudes de 2019. Sin embargo, tenía pendiente aplicar medidas correctivas para subsanar las importantes deficiencias de control de la gestión financiera.
- La Representación promovió activamente el mandato de la FAO en el país y, en opinión de las principales partes interesadas, resultaba un asociado valioso, en particular por sus conocimientos técnicos especializados y su apoyo a la aplicación de leyes nacionales sobre alimentación escolar y desarrollo rural.

#### Operaciones:

- Un miembro del personal no funcionario local era el principal responsable de la función de recursos humanos y no recibía apoyo suficiente para esta labor. La Representación no verificaba la cualificación de los candidatos seleccionados y no justificaba debidamente los sueldos del personal no funcionario local.
- La Representación disponía de un plan de compras y contrataciones y, en términos generales, el proceso de compras y contrataciones de los casos de la muestra cumplía con los procedimientos establecidos y mantenía adecuadamente los registros del expediente. Sin embargo, no se habían separado las funciones de compras y contrataciones: en muchos casos, el solicitante también actuaba como comprador.
- La Representación no aplicaba indemnizaciones por daños y perjuicios por retraso en la entrega de bienes, ni siquiera en caso de grandes demoras (de 30 a 390 días).
- Se observaron deficiencias de control importantes en la tramitación de los pagos, como la falta de separación de funciones en el ámbito de la gestión financiera, la divulgación a otras personas de las contraseñas del sistema de servicios bancarios electrónicos y la omisión de introducir la información bancaria de los proveedores en el sistema institucional.

- La Representación carecía de programa de viaje local y, en 251 casos, las autorizaciones de viaje no se enviaban al sistema institucional una vez finalizados los viajes.
- La Representación aprobó múltiples pagos anticipados a empleados sin que se hubieran liquidado los anticipos pendientes y permitió las liquidaciones de anticipos superiores a 90 días.
- El informe de activos al cierre del ejercicio no era ni preciso ni fiable. Desde 2013, todavía no se había informado de los activos vendidos y transferidos a un ministerio local.
- La Representación participó en las reuniones del Grupo de Gestión de la Seguridad y aplicó medidas de gestión de la seguridad pero no realizó las pruebas anuales requeridas del sistema de notificación en caso de emergencia de la FAO.

#### Programa:

- La Representación contaba con un Marco de programación por países que era acorde con las prioridades nacionales e incluía los indicadores de resultados vinculados con los ODS objetivo, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y los objetivos estratégicos de la FAO. La Representación logró sus objetivos de movilización de recursos durante el período objeto de auditoría.
- La Representación asignó alrededor del 55 % de su presupuesto total a proyectos relacionados con el género, de manera que superó el 30 % mínimo definido en la Política de igualdad de género de la FAO y, en general, asignó correctamente los marcadores de género a sus proyectos.
- En algunos proyectos se observó que la evaluación de los riesgos ambientales y sociales durante la formulación del proyecto no era adecuada. Además, la mayor parte de los documentos de proyecto de la muestra no describían los mecanismos de reclamación para los beneficiarios de proyectos.
- En todos los proyectos de la muestra se aplicaron prórrogas recurrentes, desde 10 meses hasta cuatro años, durante la ejecución del proyecto. Además de los factores externos ajenos a su control, la Representación debía mejorar la gestión de las CDA.
- La Representación no distribuía el costo de los recursos compartidos entre los proyectos, de manera que corría el riesgo de tener que devolver los gastos no admisibles a los donantes.
- La Representación había cumplido con los requisitos de presentación de informes de los documentos de proyecto y había enviado los informes sobre los progresos a los donantes en tiempo oportuno.

#### Medidas acordadas

98. El informe contenía 13 medidas que la Representación había acordado aplicar. La Representación se había comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de marzo de 2021.

#### **AUD1920: Evaluación de los riesgos de tesorería**

99. Entre julio y agosto de 2020, la OIG llevó a cabo una actualización de su Evaluación de los riesgos de tesorería. La actualización examinó el período transcurrido desde la Evaluación de los riesgos original, realizada por la OIG en 2016.

#### Principales resultados y conclusiones

100. En términos generales, la OIG concluyó que la gestión de los riesgos asociados a la función de tesorería **necesitaba algunas mejoras**.

101. La Evaluación de los riesgos de tesorería de 2016 de la OIG se tradujo en 31 medidas acordadas que la División de Finanzas decidió aplicar para abordar los riesgos de los procesos de tesorería. Los procesos estaban relacionados con la gobernanza, la gestión de riesgos, la gestión de efectivo, la gestión de divisas, la gestión de inversiones, y el seguimiento y la presentación de informes. Las 31 medidas acordadas se habían aplicado antes de que se actualizara la evaluación de riesgos en 2020.

102. La OIG consideró que los cambios procedimentales efectuados desde 2016 habían motivado una reducción del riesgo. El número de riesgos altos había disminuido, desde cuatro en 2016 hasta uno en 2020, y no se habían detectado riesgos nuevos. Las operaciones de tesorería continuaron gestionándose y controlándose con eficacia durante la emergencia de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). La función de tesorería había establecido, incorporado y probado previamente las medidas para gestionar los riesgos relacionados con el nuevo entorno de teletrabajo en el plan de continuidad de las actividades.

103. La principal esfera de mejora era la detección y gestión de los riesgos vinculados al cambio de moneda puesto que, debido a la incapacidad del sistema contable para informar sobre las posiciones de las divisas, la gestión de los riesgos se basaba en hipótesis y estimaciones.

#### Medidas acordadas

104. El informe contenía cuatro medidas acordadas que la Administración había decidido aplicar. La CSF se había comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de junio de 2021.

#### **AUD2020: Auditoría del Programa de cooperación técnica**

105. La OIG realizó una auditoría del Programa de cooperación técnica (PCT) en el marco de su plan de trabajo para 2020-21. El análisis principal del examen se realizó entre marzo y julio de 2020. El objetivo de la auditoría era evaluar la eficacia del PCT para transferir los conocimientos especializados de la FAO y prestar asesoramiento técnico a los Estados Miembros en apoyo al logro de los objetivos estratégicos de la Organización. Este objetivo se definió en colaboración estrecha con la Oficina de Evaluación (OED), que estaba revisando el asunto al mismo tiempo.

106. La PCT se creó en 1976 con el propósito principal de poner el conocimiento tecnológico y la especialización técnica de la FAO a disposición de los Estados Miembros en respuesta a la función constitucional de la Organización consistente en “proporcionar la asistencia técnica que soliciten los gobiernos”.

#### Principales resultados y conclusiones

107. La OIG concluyó que los acuerdos de gobernanza y los procedimientos establecidos para la gestión y el seguimiento de la ejecución de los proyectos del PCT **necesitan algunas mejoras** a fin de dar una respuesta más adecuada a las necesidades de los gobiernos receptores, mejorar el seguimiento de la ejecución de los proyectos y la notificación de los logros y evitar retrasos en la presentación de informes finales y el cierre.

108. La Administración superior había definido las funciones, las responsabilidades y la rendición de cuentas de los principales agentes; había establecido políticas y procedimientos; había determinado la estructura de gobernanza; y había integrado controles internos en el proceso del PCT para potenciar el cumplimiento de todos los acuerdos anteriores. La auditoría también observó que el funcionamiento de los acuerdos reglamentarios vigentes era conforme con el diseño. No obstante, la auditoría detectó algunas esferas en que cabía reforzar el marco del PCT y mejorar las garantías de entrega oportuna y de calidad de los productos del PCT.

109. De cara al futuro, era preciso revisar la eficacia y eficiencia del modelo basado en proyectos, que la FAO había adoptado tradicionalmente para prestar asesoramiento técnico y alcanzar las realizaciones previstas. La gestión de este tipo de modelo resultaba costosa, habida cuenta también de la fragmentación de la cartera de proyectos. Los Estados Miembros cada vez solicitaban más asistencia técnica a la FAO, sin que aumentaran proporcionalmente los recursos humanos y financieros disponibles para el PCT. La realización de una evaluación estructurada de las virtudes y las insuficiencias del modelo actual en comparación con otras alternativas, como un enfoque programático, permitiría explorar un uso más eficiente y eficaz de los recursos del PCT y la prestación de asesoramiento técnico a los países receptores.

110. Es preciso mejorar el seguimiento de los proyectos en el plano local, regional y de la Sede. Los arreglos de seguimiento vigentes no incluyen medidas eficaces para la identificación y resolución proactivas de los factores que dificultan la ejecución oportuna y de calidad de los proyectos, la presentación de informes finales y el cierre, la notificación de los logros al público destinatario y la prestación de apoyo técnico adecuado.

#### Medidas acordadas

111. La División de Apoyo a los Proyectos había acordado aplicar, o coordinar con las partes interesadas pertinentes, las siete medidas presentadas en el informe para abordar los problemas detectados. Algunas acciones prioritarias son:

- llevar a cabo una evaluación cualitativa y cuantitativa estructurada para determinar si es posible cambiar el modelo del PCT actual basado en proyectos por un enfoque programático;
- reforzar la supervisión y el seguimiento de los progresos en la ejecución de proyectos en los planos local, regional y de la Sede, e introducir medidas más fuertes para solucionar los obstáculos que dificultan la ejecución oportuna y de calidad de los proyectos;
- establecer medidas para garantizar la presentación oportuna de informes finales y el cierre.

#### **AUD2120: Auditoría de la Oficina de Enlace y Asociación de la FAO en Azerbaiyán**

112. La OIG realizó una auditoría remota de la Oficina de Enlace y Asociación de la FAO en Azerbaiyán que abarcó el período comprendido entre enero de 2019 y marzo de 2020, aunque el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta octubre de 2020.

#### Principales resultados y conclusiones

113. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Oficina en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **necesitaba mejoras importantes**, como se muestra en el cuadro siguiente. Esta valoración se debió principalmente a que la Oficina carecía de una estructura adecuada para guiar sus operaciones y presentaba deficiencias en la gestión de los proyectos.

#### Gobernanza:

- El FAOR era responsable de la supervisión de hasta 69 funcionarios, lo que resultaba excesivo en opinión de la OIG, especialmente teniendo en cuenta que el personal de la Oficina ascendía a 71 empleados como máximo. Las líneas de notificación de la Oficina no eran claras, la capacidad de apoyo administrativo era limitada y la separación de funciones era insuficiente. La OIG determinó que, de los 43 puntos de control contemplados en el cuestionario de control interno de 2019, 27 se habían aplicado parcialmente (incluidos 11 que, según la Oficina, se habían aplicado en su totalidad) y otros dos no se habían aplicado.
- La Oficina no había establecido ningún canal para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas por los empleados de la FAO de manera confidencial. Más del 40 % del personal no había completado la capacitación obligatoria de sensibilización sobre cuestiones éticas.
- La Oficina había enviado un registro de riesgos y el plan de prevención de fraudes de 2019 pero no había incluido en ellos los riesgos relacionados con la ampliación de sus operaciones.
- La Oficina promovía activamente el mandato de la FAO y mantenía una buena relación de trabajo con sus contrapartes y con las principales partes interesadas.

#### Operaciones:

- La Oficina había triplicado su personal durante el período objeto de auditoría sin aumentar la capacidad de su función de recursos humanos. Además, había emitido contratos muy cortos para su personal, lo que provocó una rotación del personal elevada y aumentó la carga de trabajo administrativa. Para hacer frente a esta carga de trabajo, la Oficina hizo concesiones en

los ámbitos de control de la contratación, documentación de los procesos de recursos humanos y determinación de los sueldos.

- La Oficina contaba con un plan de compras y contrataciones consolidado, pero su eficacia era limitada porque los directores de proyectos no enviaban los planes de compras y contrataciones de sus proyectos a tiempo. En algunos casos, cuando el solicitante también formaba parte del Comité de Contratación Local, la separación de funciones era insuficiente. La Oficina no evaluaba el rendimiento de los proveedores ni documentaba los motivos para no aplicar indemnizaciones por daños y perjuicios por retraso en la entrega.
- La Oficina no inscribió en el SMGR la información bancaria de los beneficiarios de 934 pagos tramitados por transferencia bancaria, por un monto total de 480 000 USD.
- En los casos de la muestra, los registros de activos eran precisos y la enajenación de los activos tenía la justificación y aprobación debidas.
- Pese al inicio de un conflicto armado con un país vecino en julio de 2020, la Oficina no había puesto a prueba el sistema de notificación en caso de emergencia de la FAO.

#### Programa:

- Era poco probable que la Oficina consiguiera alcanzar plenamente los resultados previstos de su Marco de programación por países. Desde la puesta en marcha del Marco en enero de 2016 hasta agosto de 2020, la Oficina ejecutó programas por valor de 6,6 millones de USD, muy por debajo de los 21,8 millones de USD previstos para diciembre de 2020.
- La Oficina asignó alrededor del 52 % de su presupuesto total de proyectos a intervenciones destinadas específicamente a las mujeres y a proyectos relacionados con la igualdad de género (por encima del 30 % requerido). No obstante, cabía la posibilidad de mejorar algunas esferas, como la asignación de marcadores de género para proyectos y el establecimiento de indicadores de resultados específicos relacionados con el género, a fin de facilitar el seguimiento de los logros de la Oficina en cuanto a incorporación de la perspectiva de género.
- Durante la formulación de los proyectos, la Oficina no siempre incluía en los documentos de proyecto una descripción de los mecanismos de reclamación para los beneficiarios ni información de referencia de los indicadores de resultados.
- No se habían definido con claridad los flujos de trabajo, las funciones y las responsabilidades de la gestión de proyectos, lo que provocaba retrasos en la ejecución de los proyectos. Estas deficiencias se traducían, entre otras cosas, en i) la falta de continuidad de la gestión de proyectos en caso de interrupción contractual de la continuidad del servicio de personal clave del proyecto, y ii) el acceso limitado de los directores de proyectos a la información necesaria para el desempeño de sus funciones.
- La Oficina había definido directrices internas para el seguimiento de los proyectos y había formulado planes de seguimiento. Sin embargo, no contaba con una función de seguimiento independiente que pudiera poner en marcha estos planes.

#### Medidas acordadas

114. El informe contenía 15 medidas que la Oficina había acordado y se había comprometido a aplicar en su totalidad no más tarde de junio de 2021.

#### **AUD 2220: Auditoría de la Representación de la FAO en Honduras**

115. La OIG realizó una auditoría de la Representación de la FAO en Honduras que abarcó el período comprendido entre enero y diciembre de 2019, aunque el informe también hizo referencia a cambios que siguieron hasta noviembre de 2020.

#### Principales resultados y conclusiones

116. En términos generales, la OIG concluyó que el desempeño de la Representación en relación con la puesta en marcha del sistema de controles internos **necesitaba algunas mejoras**, como se muestra en el cuadro siguiente.



### Gobernanza:

- La Representación contaba con líneas de notificación bien definidas y el número máximo de empleados a cargo era razonable. Pese a ello, no se habían establecido con claridad ni comunicado a todo el personal los flujos de trabajo internos, lo que restaba eficacia a la Representación. Además, en lo que respecta al cuestionario de control interno de 2019, la OIG determinó que, de los 43 puntos de control interno contemplados, 24 se habían aplicado parcialmente (incluidos dos que, según la Representación, se habían aplicado en su totalidad) y otros dos no se habían aplicado.
- La Representación no había creado un canal para recibir y tramitar las denuncias de explotación y abusos presentadas por los empleados de la FAO de manera confidencial. Aproximadamente el 30 % del personal no había completado la capacitación obligatoria de sensibilización sobre cuestiones éticas.
- La Representación había enviado un registro de riesgos y el plan de prevención de fraudes de 2019 pero no había formulado adecuadamente las declaraciones de riesgo ni había identificado con claridad a las personas que asumían los riesgos.
- Las entrevistas de la OIG mostraron que, en opinión de las principales partes interesadas, la FAO era un asociado valioso pero era preciso mejorar las comunicaciones externas.

### Operaciones:

- La Representación no evaluó ni planificó sus necesidades en materia de recursos humanos. Además, en algunos casos de contratación de recursos humanos locales no funcionarios analizados en la muestra, la Representación no publicó anuncios de vacante, no mantuvo adecuadamente los registros de contratación y no determinó los salarios de acuerdo con una escala de sueldos definida.
- En los casos de contrataciones de la muestra, por regla general la Representación respetaba los procedimientos aplicables y mantenía los registros de manera adecuada. Sin embargo, no realizaba la planificación de las compras y contrataciones. La carga de trabajo operativa aumentó de manera innecesaria debido a la emisión de órdenes de compra de bajo valor, por debajo de 1 000 USD. Además, la Representación no realizaba el seguimiento de los retrasos en las entregas ni documentaba los motivos para no aplicar indemnizaciones por daños y perjuicios.
- En 2 630 transferencias bancarias (en torno al 95 % de los pagos por transferencia bancaria del período de auditoría), que sumaron 2,4 millones de USD, no se registró la información bancaria de los proveedores en el sistema institucional. Se realizaron demasiados pagos con cheque, hasta 2,1 millones de USD en total, incluso para nóminas.
- La Representación había enviado un informe relativo a la verificación física anual de los activos; sin embargo, el registro de activos presentaba discrepancias y errores que no se señalaron ni rectificaron.
- La Representación participaba regularmente en las reuniones del Grupo de Gestión de la Seguridad pero todavía debía aplicar las recomendaciones para cumplir plenamente las medidas de gestión de los riesgos de seguridad requeridas.

### Programa:

- La Representación había tenido en cuenta las prioridades nacionales al formular el Marco de programación por países y había vinculado los indicadores de resultados del Marco con los ODS objetivo, el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y las iniciativas regionales. Sin embargo, la Representación cometió errores al calcular los fondos al comienzo del Marco de programación por países, no alcanzó sus objetivos de movilización de recursos y no comunicó los logros del Marco en el informe anual de 2019.
- La Representación había integrado el género en la matriz de resultados del Marco de programación por países, había completado un balance sobre el género y había formulado un plan de acción para las actividades de incorporación de la perspectiva de género. Sin embargo, tenía que mejorar las tasas de finalización de la capacitación obligatoria sobre género y la asignación de marcadores de género adecuados a los proyectos.

- Durante la formulación de los proyectos, la Representación no tenía en cuenta las denuncias de posibles incumplimientos de las normas ambientales y sociales de la FAO y, por tanto, no establecía mecanismos de reclamación para facilitar la recepción y tramitación de tales quejas. Además, en los tres proyectos de la muestra, la Representación no había definido la información de referencia y los objetivos de los indicadores de proyectos o había incluido actividades previstas que no eran propicias para la consecución de los objetivos del proyecto.
- Con respecto a la ejecución de los proyectos, se registraron retrasos recurrentes en 13 de los 18 proyectos activos desde el punto de vista operacional durante el período de auditoría. Además, la Representación no realizaba el seguimiento del tiempo dedicado por el personal a los diferentes proyectos para mejorar la distribución de los costos, de manera que corría el riesgo de tener que reembolsar los gastos no admisibles a los donantes.
- En dos de los tres proyectos de la muestra, la Representación había cumplido con los requisitos de presentación de informes de los documentos de proyecto y había enviado los informes sobre los progresos a los donantes en tiempo oportuno. No obstante, no utilizaba el Sistema de información sobre gestión del Programa de campo para registrar el progreso de los proyectos, sino hojas de cálculo de Excel.

#### Medidas acordadas

117. El informe contenía 15 medidas que la Representación había acordado aplicar. La Representación se había comprometido a ejecutar plenamente todas las medidas no más tarde de diciembre de 2021.

#### **AUD2320: Auditoría del seguro no médico**

118. Entre octubre y diciembre de 2020, la OIG realizó una auditoría de la labor de gestión del seguro no médico desarrollada por la Organización entre 2016 y 2020.

119. La auditoría examinó la estructura y los procesos vigentes para gestionar el seguro no médico de la FAO, es decir, tanto el seguro de responsabilidad civil general como el seguro operativo.

120. El seguro de responsabilidad civil general incluía principalmente seis contratos celebrados en virtud de un plan maestro con un único jefe de fila, por una prima anual total de 439 000 USD; un seguro de bienes en viaje oficial con una prima anual de 102 000 USD, y un plan de indemnización de autoseguro que cubría el fallecimiento, las lesiones o las enfermedades del personal de la FAO atribuibles a sus obligaciones oficiales, con un costo de servicio anual de 600 000 USD. El seguro de vehículos de motor era contratado por cada oficina descentralizada de manera individual. El seguro operativo de los bienes en tránsito y en almacenamiento se concedía según las necesidades, previa solicitud de las oficinas descentralizadas.

121. El responsable de las políticas relativas al seguro de la Sede era la División de Servicios Logísticos (CSL), a excepción del plan de indemnización gestionado por la Subdivisión de Seguridad Social y Prestaciones en Nómina y del seguro de bienes en viaje oficial gestionado por la CSF. La gestión de la tramitación de solicitudes relativas a políticas individuales correspondía principalmente a los responsables de las políticas, salvo las reclamaciones al seguro de bienes en viaje oficial, que administraba el CSC.

#### Principales resultados y conclusiones

122. En términos generales, la OIG concluyó que la gestión del seguro no médico **no era satisfactoria** en relación con la gobernanza, la organización, la gestión de los riesgos y la tramitación de reclamaciones.

123. La mayoría de los contratos de seguro se asignaban a título personal a personas sin experiencia en evaluación de riesgos asegurables o en gestión de contratos de seguro. Esta práctica era el resultado de dar prioridad al ahorro de gastos y a las mejoras de eficiencia percibidas sin que existiera una evaluación de las implicaciones del riesgo, y contrastaba con otras organizaciones de las Naciones Unidas consideradas como referencia en esta auditoría en las que se había creado una unidad funcional específica para gestionar el seguro sobre la base del riesgo evaluado.

124. Debido a la imposibilidad de volver a adjudicar periódicamente los contratos mediante licitación y de integrar el seguro en un proceso de gestión de los riesgos estructurados, no se podía garantizar que los contratos gestionaran con eficacia los riesgos residuales atendiendo a la relación calidad-precio ni que se hubiera considerado debidamente la posibilidad de utilizar el seguro como herramienta para mitigar los riesgos nuevos o emergentes. A ello se sumaban la falta de datos para fundamentar la adopción de decisiones y la inadecuación del seguimiento y la presentación de informes.

125. Para asegurar que se pudieran presentar las reclamaciones, era preciso mejorar su tramitación y establecer un proceso normalizado de seguimiento y presentación de informes al respecto. La tramitación de reclamaciones del plan de indemnización autoasegurado y autoadministrado presentaba algunas deficiencias desde el punto de vista del control.

#### Medidas acordadas

126. El informe contenía cuatro medidas acordadas que el Director de la CSL se había comprometido a aplicar en su totalidad no más tarde de junio de 2021.

## ACRÓNIMOS

ASMC	Seguro médico después del cese en el servicio
ASP	Acuerdo de servicios personales
CCPPNU	Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas
CDA	carta de acuerdo
CSC	Centro de Servicios Compartidos
CSF	División de Finanzas
CSL	División de Servicios Logísticos
ESP	División de Políticas Sociales e Instituciones Rurales
FAOR	Representante de la FAO
OCCP	Subdivisión de Publicaciones
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OED	Oficina de Evaluación
OIG	Oficina del Inspector General
PCT	Programa de cooperación técnica
PTP	Programa de trabajo y presupuesto
SMGR	Sistema mundial de gestión de recursos
TAOIT	Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo