



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

# CONFERENCIA

**42.º período de sesiones**

**2021**

**Cuentas comprobadas de la FAO correspondientes a 2019. Parte B:  
Informe del Auditor Externo**

*Los documentos pueden consultarse en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).*



**INFORME DEL AUDITOR EXTERNO  
SOBRE LAS OPERACIONES FINANCIERAS DE  
LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA AGRICULTURA  
CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO ECONÓMICO TERMINADO EL 31 DE  
DICIEMBRE DE 2019**

Resumen	1
	1
Introducción	
Resultados generales de la auditoría	2
Principales conclusiones de la auditoría	2
Resumen de las recomendaciones	5
Estado de aplicación de las recomendaciones de las auditorías de ejercicios anteriores	14
A. Mandato, alcance y metodología	15
A.1 Mandato	15
A.2 Alcance y objetivos	15
A.3 Metodología y responsabilidades del auditor	16
B. Resultados de la auditoría	17
B.1 Asuntos financieros	17
B.1.1 Comprobación de los estados financieros	17
B.1.1.1 Pagos anticipados y gastos	18
B.1.1.2 Obligaciones de las prestaciones a los empleados	20
B.1.2 Marco de programación por países	23
B.1.3 Programa de cooperación técnica	24
B.1.4 Centro de Servicios Compartidos	26
B.2 Asuntos de gobernanza	35
B.2.1 Examen de la función de movilización de recursos	35
B.2.2 Examen de la función de evaluación	52
B.2.3 Gestión del riesgo de fraude	67
B.2.4 Gestión del riesgo institucional	78
B.2.5 Entorno de control en las oficinas descentralizadas	80
B.2.5.1 Ejecución y seguimiento de los proyectos	80

B.2.5.2 Ejecución del Programa de cooperación técnica (PCT)	81
B.2.5.3 Presentación de informes a los donantes	82
B.2.5.4 Contratación y cartas de acuerdo	82
B.2.5.5 Gestión del efectivo y financiera	82
B.2.5.6 Gestión de activos	83
B.2.5.7 Gestión de los recursos humanos	83
B.2.5.8 Gestión de viajes	84
C. Declaraciones de la Administración	85
C.1 Cancelación de pérdidas de efectivo y cuentas por cobrar	85
C.2 Pagos a título graciable	85
C.3 Casos de fraude o presunto fraude	86
D. Agradecimientos	89
Lista de siglas	90

## RESUMEN

### Introducción

1. El presente Informe del Auditor Externo sobre la auditoría de los estados financieros de la **Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)** se publica en cumplimiento del artículo XII y el mandato adicional del Reglamento Financiero de la Organización. En él se incluyen los resultados de la auditoría de los estados financieros para el ejercicio económico concluido el 31 de diciembre de 2019 y las observaciones sobre la administración y gestión de la Organización, estipuladas en el artículo 12.4 del Reglamento Financiero. Se trata de nuestro último informe como Auditor Externo de 2008 a 2019.

2. Los objetivos generales de la auditoría residen en ofrecer una garantía independiente sobre la imparcialidad de la presentación de los estados financieros a los Estados Miembros, para contribuir a aumentar la transparencia y la rendición de cuentas en la Organización y apoyar los objetivos de su labor mediante el proceso de auditoría externa. En el informe se analizan en detalle los asuntos financieros y de gobernanza que, en opinión del Auditor Externo, deberían señalarse a la atención de los órganos rectores de la FAO.

### Resultados generales de la auditoría

3. En consonancia con nuestro mandato, se auditaron los estados financieros de la FAO en cumplimiento del Reglamento Financiero y de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría. La auditoría llevada a cabo dio lugar a la emisión de un dictamen sin reservas<sup>1</sup> sobre los estados financieros de la Organización correspondientes al ejercicio concluido el 31 de diciembre de 2019. Se llegó a la conclusión de que los estados financieros reflejaban fielmente, en todos sus aspectos sustanciales, lo siguiente: a) la situación financiera de la FAO correspondiente al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2019; b) sus resultados financieros; c) los cambios en los activos y valores netos; d) sus flujos de efectivo; e) la comparación entre las cifras presupuestadas y efectivas de sus gastos para el mencionado ejercicio de conformidad con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).

4. Se concluyó asimismo que las políticas contables se aplicaron sobre una base que correspondía a la del año precedente, y las transacciones de la FAO de las que se ha tenido conocimiento durante la auditoría o que se han verificado como parte de la comprobación de los estados financieros se han realizado, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el Reglamento Financiero y con las disposiciones de la autoridad legislativa.

5. Además de la auditoría financiera, se auditaron los resultados en consonancia con el artículo 12.4 del Reglamento. El examen comprendió los aspectos de la FAO siguientes: a) el Centro de Servicios Compartidos (CSC); b) la movilización de recursos de la Organización; c) la función de evaluación; d) la gestión del riesgo de fraude; e) las operaciones de las oficinas de representación. Se formularon a la Administración recomendaciones destinadas a apoyar los objetivos de la labor de la FAO, reforzar su transparencia y rendición de cuentas y mejorar y añadir valor a la gestión financiera y la gobernanza de la Organización.

---

<sup>1</sup>Dictamen sin reservas de la auditoría: de acuerdo con la NIA 700, este es el dictamen expresado por el auditor cuando concluye que los estados financieros se elaboran, en todos sus aspectos sustanciales, de acuerdo con el marco de presentación de informes financieros aplicable. Esta es la nueva expresión que ha sustituido a “dictamen limpio o sin salvedades”.

## Principales conclusiones de la auditoría

6. Las observaciones más significativas que se desprenden de nuestra auditoría se resumen brevemente como sigue:

### *Pagos anticipados y gastos*

- a. Había gastos válidos de 2019 que seguían como anticipos pendientes a proveedores por un valor total de 3,707 millones de USD en bienes y servicios. Esto es atribuible a las limitaciones derivadas del proceso de conciliación de la liquidación de anticipos a proveedores siguiendo la política relativa a la liquidación de gastos en un período no superior a tres meses, o la regla de los 90 días, lo que repercute en el cumplimiento por parte de la FAO del método del devengo conforme a la Norma Internacional de Contabilidad para el Sector Público (NICSP) n.º 1.

### *Obligaciones de las prestaciones a los empleados*

- b. La falta de financiación regular para el seguro médico después del cese en el servicio (ASMC) y el Fondo para liquidaciones (TPF) y los niveles por debajo de los parámetros de referencia del rendimiento anual de las inversiones a largo plazo aumentan el riesgo para la sostenibilidad y equidad de los pagos de prestaciones a los participantes.

### *Programa de cooperación técnica (PCT)*

- c. Había 22 países que carecían de Marco de programación por país (MPP). El MPP se requiere para todos los países que reciben apoyo de la FAO, independientemente de la situación de la Representación de la FAO, ya que define las prioridades de cooperación técnica entre la Organización y los Estados Miembros. Asimismo, se produjo un aumento de la demora en las solicitudes de aprobación y una disminución de la tasa de ejecución del Programa de trabajo y presupuesto (PTP) para 2018-19 en la aplicación del PCT.

### *Centro de Servicios Compartidos*

- d. Se detectaron oportunidades de mejora significativas en cuanto al ahorro de costos y la eficiencia de las políticas y procesos del Centro de Servicios Compartidos (CSC). En el ámbito de los recursos humanos, existe un riesgo en cuanto a la capacidad de retención de personal en el CSC por la aparente situación de desventaja de la actual estructura de clasificación de puestos en comparación con otros organismos de las Naciones Unidas en Budapest, que ha dado lugar a un movimiento bastante elevado de personal a lo largo de los años. La recomendación de centralizar el proceso de facturación no se ha acometido aún plenamente. Asimismo, existe la necesidad urgente de aplicar una gestión de la calidad de la base de datos de proveedores más eficiente y aclarar las políticas y mejorar los procesos relativos a las prestaciones por familiares secundarios a cargo, los subsidios de educación y los subsidios de alquiler.

### *Mobilización de recursos*

- e. El alto grado de dependencia de la FAO respecto de las contribuciones voluntarias, que actualmente suponen el 65 % del total de su presupuesto, hace preciso que la Organización cree un entorno que apoye sus aspiraciones en cuanto a la movilización de recursos. El sistema de estrategia de movilización de recursos de la FAO carece de adecuación a sus necesidades cambiantes y debe orientarse por la trayectoria financiera correcta, establecer mecanismos sólidos de actuación y seguimiento, facilitar una colaboración proactiva con los asociados que aportan recursos en todos los niveles y aclarar las funciones y responsabilidades, incluida la gestión de los riesgos de riesgos operacionales. Así pues, debe mejorarse la gestión global de la movilización de recursos en la Organización, pues la FAO se enfrenta al reto no solo de obtener fondos suficientes, sino también de movilizar fondos con miras a alcanzar sus prioridades estratégicas.

### *Función de evaluación*

- f. El diseño y la capacidad de la actual política de evaluación de la FAO o la Carta de su Oficina de Evaluación no se ajustan ya a la realidad operativa en la Organización, incluida la conformidad con las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección (DCI) y la Evaluación independiente de la función de evaluación de la FAO, y las normas del Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación. Esta deficiencia en materia de rendición de cuentas queda de manifiesto en la gestión de sus estrategias y planes de trabajo; el seguimiento de la ejecución; el diseño y la eficacia operativa de la independencia orgánica y estructural; la ejecución de la evaluación en las oficinas descentralizadas; e incluso la gestión de los recursos fiscales y humanos. Así pues, existe la necesidad urgente de mejorar la función de evaluación mediante una política más amplia, mayor claridad en las responsabilidades y estructura y procesos más eficaces.

### *Gestión del riesgo de fraude*

- g. Dado que la FAO manifiesta su compromiso respecto de la tolerancia cero ante el fraude y la corrupción, debe volver a examinar su gobernanza del riesgo de fraude y mejorar la evaluación de riesgos y las actividades de control del fraude, sus iniciativas de respuesta ante el fraude, incluidas las investigaciones de fraude, y el seguimiento general de sus riesgos de fraude. La adopción de la Estrategia y plan de acción de lucha contra el fraude de la FAO para abordar la tendencia creciente de nuevas denuncias relativas a casos de fraude muestra la seria intención de la Organización de convertir la anticipación en norma para gestionar sus vulnerabilidades ante el fraude.

### *Gestión del riesgo institucional*

- h. La adopción de la gestión del riesgo institucional (GRI) en 2009 abrió expectativas así como desafíos en cuanto a su valor esperado. Los resultados de la serie de exámenes sobre la GRI llevados a cabo revelaron que su aplicación se vio frenada y afectada por varias limitaciones en cuanto a la capacidad del personal y la eficacia global de la gestión del riesgo establecida. La actual iniciativa de la FAO para revitalizar la GRI había creado varias oportunidades de hacer que el enfoque de gestión fuera finalmente eficaz, basándose en los resultados de sus autoevaluaciones de la madurez de riesgo.

### *Entorno de control en las oficinas regionales y en los países*

- i. Se observaron deficiencias de control en las oficinas regionales y en los países auditadas en 2019 que requieren el refuerzo de los controles de supervisión, el seguimiento exhaustivo de los resultados y una aplicación sólida de los reglamentos y políticas con una evaluación continuada del cumplimiento de los controles de primera línea establecidos. Esto brindará un mejor apoyo a las representaciones de las oficinas descentralizadas en cuanto a su entorno de control.

### *Casos de fraude o presunto fraude*

- j. En la mayoría de los casos notificados por la Administración estaban implicados proveedores y personal de la FAO. Aunque se comunicó que estos casos no habían supuesto una pérdida financiera para la Organización, no se tuvieron en cuenta otros riesgos conexos, como el riesgo para la reputación, al abordar dichos casos. Asimismo, se observó un aumento de los casos de fraude al año, lo que pone de manifiesto o bien lenidad en la ejecución de las actividades de lucha contra el fraude y sus iniciativas de respuesta ante este, incluidas las investigaciones de fraude y su seguimiento, o bien un aumento de la concienciación del personal sobre lo que constituye el fraude y su responsabilidad de denunciar.



## Resumen de las recomendaciones

7. Se formularon recomendaciones de adición de valor destinadas a apoyar los objetivos de la labor de la FAO, reforzar la transparencia y la rendición de cuentas, así como mejorar la gestión financiera y la gobernanza de la Organización y añadirles valor. Las principales recomendaciones son que la Organización debe:

Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
<b>Asuntos financieros</b>			
<b>Pagos anticipados y gastos</b>			
1.	Velar por el cumplimiento de las normas de contabilidad de pagos anticipados y gastos con arreglo a las NICSP, evaluando la aplicación de la regla de los 90 días para pagos anticipados temporales durante los procedimientos de periodificación a final de año, en concreto en lo que respecta a su observancia del método del devengo establecido en la NICSP n.º 1. Se recomienda asimismo la mejora del proceso de conciliación para pagos anticipados temporales a fin de garantizar la coherencia con las instrucciones de cierre sobre el registro de la recepción de todos los bienes y servicios recibidos al término del ejercicio económico o antes de dicho término. (Párrafo 35)	Importante	2021
<b>Obligaciones de las prestaciones a los empleados</b>			
2.	Proporcionar financiación regular al ASMC y el TPF y ampliar al máximo el rendimiento de las inversiones a largo plazo a fin de obtener una rentabilidad anual superior al índice de referencia para garantizar la equidad intergeneracional y mantener los futuros pagos de prestaciones que se prevén para afiliados tanto en servicio activo como no. (Párrafo 43)	Fundamental	2021
<b>Marco de programación por países</b>			
3.	Continuar una colaboración dinámica con los Estados Miembros, los equipos de las Naciones Unidas en los países y los coordinadores residentes para formular de manera conjunta los Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible a partir de los cuales se deben derivar adecuadamente los MPP para disponer de estos en tiempo oportuno en todos los países en los que la FAO proporciona apoyo. Se recomendó	Importante	2021

<sup>2</sup>**Fundamental:** Se considera indispensable tomar medidas para asegurarse de que la Organización no se vea expuesta a altos riesgos. Si no se tomaran medidas podrían producirse graves consecuencias financieras e importantes trastornos operativos.

**Importante:** Se considera necesario tomar medidas para evitar la exposición a riesgos importantes. Si no se tomaran medidas podrían producirse consecuencias financieras y trastornos operativos.

Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
	además que la FAO, a través de su Unidad de Capacitación, preparara o revisara y pusiera en marcha un módulo de capacitación sobre los MPP basado en las nuevas directrices sobre dichos marcos. <i>(Párrafo 50)</i>		
<b>Programa de cooperación técnica</b>			
4.	a) Por conducto de los oficiales técnicos y oficiales de programas, seguir intensificando una colaboración proactiva con los encargados de la formulación de proyectos para que al menos el 50 % de los proyectos se apruebe durante el primer año del bienio; b) por conducto de los Representantes de la FAO, trabajar con mayor diligencia con las contrapartes gubernamentales para subsanar los retrasos; c) por conducto del Departamento de Apoyo a los Programas y Cooperación Técnica (PS) y los Representantes Regionales, supervisar de cerca la ejecución de proyectos para velar por que las cuantías prorrogadas se utilicen en su totalidad a finales de 2021 y que la tasa de ejecución del presupuesto aprobado del PTP para 2020-21 en el bienio 2020-21 se incremente como mínimo al 40 %. <i>(Párrafo 58)</i>	Fundamental	2021
<b>Centro de Servicios Compartidos</b>			
5.	Realizar un examen inmediato de la retención y necesidades de personal para abordar su elevada rotación y el actual riesgo de falta de retención de funcionarios experimentados por parte del CSC y completar el análisis que contribuya a avanzar en la reconfiguración del modelo existente para la dotación de personal del CSC de la FAO a fin de asegurar que su actual estructura de clasificación de puestos es similar a la de otros organismos de las Naciones Unidas en Budapest. <i>(Párrafo 66)</i>	Fundamental	2021
6.	Preparar un plan de trabajo que complete íntegramente la identificación de aquellas operaciones de facturación, además de los anticipos para gastos de funcionamiento, la prestación por peligrosidad y el pago de horas extraordinarias, en las que puede introducirse una racionalización o automatización para avanzar en el proyecto de centralización de la facturación y garantizar una tramitación de facturas más eficiente y eficaz en función de los costos. <i>(Párrafo 72)</i>	Importante	2021
7.	Elaborar una propuesta de documento sólida dirigida a automatizar el proceso de facturación para: a) anticipos para gastos de funcionamiento; b)	Importante	2021

Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
	prestación por peligrosidad; c) pago de horas extraordinarias. La propuesta de documento debería comprender, entre otros, un plan concreto con la lista de actividades y los correspondientes plazos para asegurar la finalización del proyecto. <i>(Párrafo 73)</i>		
8.	Preparar un plan de trabajo sobre la aplicación de la gestión de la calidad de la base de datos de proveedores como parte de la gestión de la calidad de los datos propuesta, donde se indique, entre otras cosas, un plan concreto con la lista de actividades y los plazos correspondientes para supervisar adecuadamente su ejecución y asegurar su finalización. <i>(Párrafo 79)</i>	Importante	2021
9.	Formular una política bien definida sobre los criterios que ha de cumplir el personal de Servicios Generales que presta servicio fuera de la Sede en Roma para poder recibir prestaciones por familiares secundarios a cargo, garantizando así que dicha prestación solo se concede a funcionarios que cumplen con los requisitos establecidos. <i>(Párrafo 86)</i>	Fundamental	2021
10.	Establecer directrices que aclaren las provisiones en especie permitidas, incluidos sus límites máximos, y los documentos justificativos que los funcionarios han de aportar para respaldar el cómputo de un tercio de los ingresos totales del familiar secundario a cargo, a fin de poder percibir la prestación por familiar secundario a cargo. <i>(Párrafo 92)</i>	Fundamental	2021
11.	Revisar los requisitos de documentación en apoyo de la solicitud del subsidio de educación para su adecuación a las tendencias y novedades actuales, tales como los informes generados por sistemas electrónicos para la matriculación, facturación y pago, pero debería considerar la posibilidad de establecer las medidas de control necesarias para evitar la presentación de documentación fraudulenta, a fin de permitir gestiones académicas más convenientes y flexibles para los hijos de los funcionarios. <i>(Párrafo 97)</i>	Importante	2021
12.	Simplificar los procedimientos en la tramitación del subsidio de alquiler en el marco del Plan básico, examinando la necesidad del proceso en el que la Unidad de Recursos Humanos del CSC recomienda y solicita al Director General Adjunto (DDG-Thomas) su aprobación antes de conceder un subsidio de alquiler. En lugar de ello, considerar la posibilidad de limitar la remisión al DDG-Thomas	Importante	2021

Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
	solo para aquellos casos que se desvíen de los criterios de admisibilidad. <i>(Párrafo 102)</i>		
<b>Asuntos de gobernanza</b>			
<b>Examen de la función de movilización de recursos</b>			
13.	Potenciar la Estrategia de movilización de recursos de la Organización para reflejar la actual realidad operativa de la misma a fin de seguir fortaleciendo los mecanismos de gobernanza de la movilización de recursos y alinear las actividades conexas en todos los niveles orgánicos. <i>(Párrafo 113)</i>	Fundamental	2021
14.	<p>Mejorar su sistema de gestión de la estrategia de movilización de recursos para lograr una mejor sinergia y coordinación mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. la preparación de un plan de trabajo institucional para la movilización de recursos que comprenda las actividades principales que han de llevarse a cabo basándose en las realizaciones planificadas y las estrategias institucionales actualizadas para una mayor claridad en cuanto a las responsabilidades;</li> <li>b. una coordinación más estrecha con las oficinas descentralizadas a fin de garantizar que las oficinas preparen y ejecuten estrategias y planes de trabajo en materia de movilización de recursos dentro del marco de las estrategias y planes de trabajo de la Organización, para una absorción más eficaz de la información sobre los resultados eliminando de ese modo las deficiencias en materia de rendición de cuentas. <i>(Párrafo 119)</i></li> </ul>	Fundamental	2021
15.	Articular claramente la definición del objetivo de movilización de recursos y los parámetros pertinentes para ofrecer una orientación más eficaz a la hora de establecer las expectativas y definir los resultados esperados. <i>(Párrafo 125)</i>	Importante	2021
16.	Aclarar y armonizar sus procedimientos y el sistema de establecimiento de los objetivos de movilización de recursos en todos los niveles y fortalecer las actividades conexas para ajustarse a las necesidades de la Organización y lograr un impulso más eficaz y estable para la coordinación de la movilización de recursos, la toma de decisiones y la ejecución de programas. <i>(Párrafo 131)</i>	Importante	2021

Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
17.	Crear un mecanismo para el seguimiento de la movilización de recursos de la Organización apoyado por instrumentos y técnicas que garanticen que la aplicación de sus estrategias y planes de trabajo relativos a la movilización de recursos se fundamentan sistemáticamente en la realidad operativa predominante y permiten a la Organización reflexionar con mayor eficacia al respecto. <i>(Párrafo 136)</i>	Fundamental	2021
18.	Mejorar el Marco de resultados para la movilización de recursos mediante la elaboración de indicadores clave del rendimiento pertinentes y cuantificables para cada realización prevista a fin de velar por que los logros se midan en función de los parámetros de rendimiento adecuados para obtener información y una base de decisión sobre los resultados más significativas. <i>(Párrafo 142)</i>	Importante	2021
19.	Reforzar su mecanismo de seguimiento en la ejecución de los proyectos y el mecanismo institucional de presentación de información conexo, a través de una colaboración más decidida con los responsables de presupuesto pertinentes a fin de velar por que se mantenga la participación de los donantes y se mejore la presentación de informes a estos. <i>(Párrafo 149)</i>	Fundamental	2021
20.	Reflexionar sobre las actuales funciones y responsabilidades en materia de movilización de recursos de la Organización y sus interdependencias, crear una estructura de movilización de recursos más clara y mejor definida y apoyar dicha estructura con políticas y autoridades formales, a fin de asegurar que la dinámica de movilización de recursos es acorde con los principios de la Organización sobre rendición de cuentas y control interno. <i>(Párrafo 156)</i>	Importante	2021
21.	Llevar a cabo un examen del modelo y las necesidades de dotación de personal de la División respecto de las relaciones de rendición de cuentas y las vulnerabilidades en materia de control interno para velar por que se gestionen los riesgos operacionales conexos y se mejore la eficiencia y la eficacia de los procesos de trabajo. <i>(Párrafo 162)</i>	Importante	2021
22.	Colaborar estrechamente con la Oficina de Estrategia, Planificación y Gestión de Recursos (OSP) para velar por que su proceso de gestión de riesgos en materia de movilización de recursos se vuelva más formal y mejor documentado,	Importante	2021

Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
	considerando los requisitos de las normas vigentes, de manera que los riesgos se identifiquen y evalúen de forma óptima para continuar la progresión de su nivel de madurez de la gestión de riesgos y se optimice el valor previsto. <i>(Párrafo 170)</i>		
<b>Examen de la función de evaluación</b>			
23.	Actualizar su Política de evaluación para garantizar que se adoptan las normas y estándares imperantes y las iniciativas y realidades operativas actuales a fin de seguir fortaleciendo su apoyo a la política de evaluación y aclarar en mayor medida sus responsabilidades. <i>(Párrafo 175)</i>	Fundamental	2021
24.	Colaborar estrechamente con su órgano rector y volver a evaluar las disposiciones de su Carta sobre contratación, nombramiento y rescisión del puesto de Director de la Oficina de Evaluación (OED) para asegurar que se aplican salvaguardias del proceso con el fin de mejorar la independencia de la función y proteger el interés de la Organización. <i>(Párrafo 182)</i>	Fundamental	2021
25.	Colaborar estrechamente con su órgano rector y examinar la actual independencia estructural de sus funciones a fin de definir claramente sus líneas de responsabilidad y los términos de compromiso de la Administración con la función de evaluación sin perjuicio de su independencia, en particular en la gestión de sus recursos financieros y humanos asignados para mejorar la credibilidad y el valor de la División. <i>(Párrafo 189)</i>	Fundamental	2021
26.	Actualizar su estrategia de evaluación detallando sus prioridades para el bienio actual y basándose en la política de evaluación y los productos de la anterior estrategia para velar por que las responsabilidades estén sincronizadas y sus trabajos estén en estrecha consonancia con el Plan a plazo medio (PPM) y el PTP en curso, para una mejor sinergia de las operaciones y una evaluación del rendimiento más significativa. <i>(Párrafo 195)</i>	Fundamental	2021
27.	Elaborar un plan estratégico bienal mediante: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. la provisión de información más clara y detallada sobre las actividades de evaluación planificadas, incluidas las evaluaciones específicas de proyectos o programas, los recursos financieros y su utilización a fin de desempeñar la función para una mejor transparencia y valor de la información;</li> </ul>	Fundamental	2021

Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
	b. el establecimiento de un protocolo más eficaz para realizar el seguimiento de sus productos en cuanto a la puntualidad e integridad de la publicación de informes, incluidas referencias tales como planes de evaluación, mandatos, respuestas de la Administración y otros productos clave de evaluación a fin de asegurar que se tomen medidas correctivas para las desviaciones, según sea necesario. <i>(Párrafo 200)</i>		
28.	Asegurar que la propuesta y ejecución de la política de la OED para mejorar su función de evaluación descentralizada en los planos regional y nacional se ven apoyadas por un plan de trabajo operacional eficaz que comprende plazos realistas, las salvaguardias necesarias y apoyo institucional, ubicada en un contexto de aplicación debidamente definido a fin de aumentar su probabilidad de éxito y crear el cambio necesario. <i>(Párrafo 207)</i>	Importante	2021
29.	Potenciar la transparencia de la ejecución presupuestaria de la OED mediante políticas, procesos y estructuras más claras, más específicas, concretas y formales en relación con la asignación, utilización, presentación de informes y gestión global de su presupuesto con cargo al Programa ordinario y el Fondo fiduciario de evaluación a fin de garantizar que la dinámica de la función de evaluación esté en consonancia con los principios de la Organización sobre rendición de cuentas y control interno, y apoyar la vigilancia presupuestaria. <i>(Párrafo 215)</i>	Importante	2021
<b>Gestión del riesgo de fraude</b>			
30.	Elaborar una política de gestión del riesgo de fraude basada en mejores prácticas que englobe todas las políticas relacionadas, incluida su Política contra el fraude y otras prácticas corruptas, para lograr una gestión más centrada y amplia de su vulnerabilidad al fraude. <i>(Párrafo 221)</i>	Fundamental	2021
31.	Facilitar la preparación del Código de conducta para concretar y consolidar las expectativas en materia de ética respecto de su personal. <i>(Párrafo 225)</i>	Fundamental	2021
32.	a. Disponer lo necesario para la próxima actualización del registro de riesgos de fraude y la evaluación del riesgo de fraude —una orientación más completa en cuanto a la	Fundamental	2021

Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
	<p>evaluación del riesgo de fraude basada en su enfoque actual, mediante la elaboración de un proceso e instrumentos de evaluación del riesgo de fraude que garanticen la preparación del universo de riesgos de fraude de la Organización, un registro de riesgos más eficaz y la identificación de mejores declaraciones de fraude y medidas de mitigación;</p> <p>b. llevar a cabo un ejercicio de evaluación del riesgo de fraude más formal a nivel de la Organización para apoyar un universo o catálogo completo de riesgos y asegurar un enfoque descendente en cuanto a la evaluación del riesgo de fraude. <i>(Párrafo 230)</i></p>		
33.	<p><b>Asegurar que:</b></p> <p>a. se facilita apoyo en materia de políticas a las afirmaciones anuales de todo el personal a fin de velar por que sus declaraciones estén actualizadas y se proporcionen los cambios en la información pertinente, para un seguimiento más eficaz y una rendición de cuentas más clara;</p> <p>b. se elaborara una política y un procedimiento que incluyan comprobaciones de referencias en el procedimiento de contratación para todos los puestos, independientemente de su fuente de financiación, naturaleza y ubicación, a fin de aumentar el valor de disuasión ante el fraude del proceso de contratación. <i>(Párrafo 235)</i></p>	Importante	2021
34.	Elaborar una estrategia para velar por que las responsabilidades del personal en cuanto a la prevención y detección del fraude se analicen durante los procesos de examen y evaluación del Sistema de evaluación y gestión del rendimiento (SEGR) a fin de fortalecer aún más la política de la Organización de tolerancia cero frente al fraude. <i>(Párrafo 239)</i>	Importante	2021
35.	Elaborar una política y un procedimiento sobre la realización de entrevistas de fin de servicio a todo el personal que deja su puesto como parte del proceso de salida a fin de fortalecer sus mecanismos de prevención y detección del fraude y mejorar el aprendizaje institucional. <i>(Párrafo 242)</i>	Importante	2021
36.	Mejorar la adopción de acusaciones y denuncias de fraude simplificando los diversos canales y	Fundamental	2021



Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
	mecanismos de notificación de casos de fraude a fin de facilitar la exhaustividad de los registros de la Oficina del Inspector General (OIG) para responder de forma más eficaz frente al fraude. <i>(Párrafo 248)</i>		
37.	Elaborar y aplicar una estrategia definitiva para ayudar a atender el creciente volumen de trabajo de investigación de la OIG y a resolver sus limitaciones operacionales a fin de mejorar la eficiencia en la dispensación de casos de fraude y corrupción. <i>(Párrafo 253)</i>	Fundamental	2021
38.	Velar por que en la revisión prevista de sus directrices para la investigación se consideren los procedimientos de entrevista con testigos y personas objeto de investigación; la planificación de la investigación; la notificación a los denunciantes; la estructura de los informes de investigación; la remisión a las autoridades; y la salvaguardia de los activos y la cadena de custodia, a fin de proporcionar una orientación más completa a los usuarios. <i>(Párrafo 257)</i>	Importante	2021
39.	Adoptar un conjunto de indicadores del rendimiento relativos a la aplicación de su Estrategia y plan de acción de lucha contra el fraude para garantizar que la realización de actividades en relación con cada objetivo esté apoyada por unas expectativas de rendimiento claras para una medición más significativa de los resultados en materia de políticas. <i>(Párrafo 262)</i>	Importante	2021
<b>Aplicación de la gestión del riesgo institucional</b>			
40.	Reforzar su justificación para la aplicación de la GRI garantizando que los trabajos previstos correspondientes y los elementos básicos necesarios se realizan de forma cronológica y están respaldados con actividades sólidas de gestión del cambio para una mejor capacidad de maniobra de aplicación y para aumentar su probabilidad de éxito. <i>(Párrafo 271)</i>	Importante	2021
<b>Entorno de control en las oficinas descentralizadas</b>			
41.	Continuar aplicando soluciones estratégicas para fortalecer los controles de supervisión y seguimiento sobre los procesos y decisiones cruciales fin de garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y apoyar de manera más adecuada la certificación que realizan los directores de oficinas descentralizadas del estado de su entorno de control. <i>(Párrafo 299)</i>	Fundamental	2021

Recomendaciones		Prioridad <sup>2</sup>	Plazo
<b>Casos de fraude o presunto fraude</b>			
<b>42.</b>	<b>Reajustar su Estrategia y plan de acción de lucha contra el fraude para centrarse más en abordar el creciente número de casos de fraude en los que personal de la FAO incurrió en colusión y fomentar una función más estricta de los responsables de las unidades para detectar y prevenir casos de fraude dentro de sus respectivas unidades u oficinas, a fin de velar por que la FAO gestione los riesgos para la reputación, entre otros, como consecuencia del actual aumento de incidentes de fraude. (Párrafo 309)</b>	<b>Importante</b>	<b>2021</b>

### **Estado de aplicación de las recomendaciones de las auditorías de ejercicios anteriores**

8. El estado de la aplicación por la Administración de las recomendaciones de las auditorías anteriores del Auditor Externo se expone en un informe separado presentado al Comité de Finanzas. En el momento en el que se preparó el informe actual, se habían aplicado 23 de las 41 recomendaciones formuladas en el ejercicio económico de 2018, esto es, un 56 %, y las otras 18, esto es, un 44 %, se encontraban en proceso de aplicación. Se aplicaron cinco de las 10 recomendaciones que quedaban del ejercicio económico de 2017, es decir, un 50 %, y las otras cinco, esto es, un 50 %, siguen en proceso. Asimismo, se aplicaron cinco de las seis recomendaciones que quedaban del ejercicio económico de 2016, es decir, un 83 %, y la recomendación restante, esto es, un 17 %, se encuentra todavía en proceso de aplicación. Por último, se aplicó una de las dos recomendaciones que quedaban del ejercicio económico de 2014, es decir, un 50 %, y la restante, esto es, un 50 %, continúa en proceso de aplicación. Se sigue alentando a la Administración a dar prioridad a la aplicación de las recomendaciones que quedan.

## **A. MANDATO, ALCANCE Y METODOLOGÍA**

### **A.1 Mandato**

9. El Presidente de la Comisión de Comprobación de Cuentas de la República de Filipinas fue nombrado Auditor Externo de la Organización en el 146.º período de sesiones del Consejo<sup>3</sup> para el período 2014-19, en el 141.º período de sesiones del Consejo<sup>4</sup> para el período 2012-13 y en el 132.º período de sesiones del Consejo<sup>5</sup> para el período 2008-2011.

10. En calidad de Auditor Externo, tenemos la obligación de publicar un informe sobre la comprobación de los estados financieros relativos a cada año civil en el que se incluya la información necesaria respecto de las cuestiones mencionadas en el párrafo 12.4 del Reglamento Financiero y en las atribuciones adicionales. El informe, junto con los estados financieros auditados, se presenta al Consejo por conducto del Comité de Finanzas, junto con las instrucciones dadas por dicho comité, en su caso. El Consejo examinará los estados financieros y los informes de comprobación y los transmitirá a la Conferencia con las observaciones que estime oportunas.

### **A.2 Alcance y objetivos**

11. La auditoría llevada a cabo consiste en un examen independiente de los datos que respaldan las cantidades y la información consignada en los estados financieros. En ella se incluye una evaluación de los principios contables aplicados y de las estimaciones significativas realizadas por la Organización, así como de la presentación general de los estados financieros. También contiene una evaluación de la observancia por parte de la FAO del Reglamento Financiero y de las disposiciones de la autoridad legislativa.

12. Los objetivos primordiales de la auditoría consisten en presentar un dictamen independiente sobre si:

- a. los estados financieros reflejan fielmente la situación financiera de la FAO a 31 de diciembre de 2019, los resultados de su desempeño financiero, los cambios en sus activos y valores netos, los flujos de efectivo de la Organización y la comparación entre su presupuesto y la cuantía real de gastos para el ejercicio económico finalizado el 31 de diciembre de 2019, de acuerdo con las NICSP;
- b. las políticas contables definidas en la nota 2 de los estados financieros se aplicaron sobre una base que corresponde a la del ejercicio económico precedente;
- c. las transacciones de las que se ha tenido conocimiento o que se han verificado como parte de la auditoría se han efectuado, a todos los efectos importantes, de conformidad con el Reglamento Financiero y las disposiciones de la autoridad legislativa.

13. Asimismo, el Auditor Externo realizó un examen de las operaciones de la Organización con arreglo a lo dispuesto en el artículo 12.4 del Reglamento Financiero y formuló observaciones acerca de la eficacia de los procedimientos financieros, el sistema de

---

<sup>3</sup> Resolución 1/146 aprobada el 26 de abril de 2013

<sup>4</sup> Resolución 1/141 aprobada el 15 de abril de 2011

<sup>5</sup> Resolución 1/132 aprobada el 22 de junio de 2007

contabilidad, los controles financieros internos y, en general, la administración y gestión de sus operaciones. Estos asuntos se abordan en las secciones pertinentes del presente informe.

14. En general, la auditoría pretende ofrecer garantías independientes a los Estados Miembros, fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en la Organización y respaldar los objetivos de su labor mediante el proceso de auditoría externa.

### **A.3 Metodología y responsabilidades del auditor**

15. La auditoría se llevó a cabo de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría. En virtud de dichas normas, la auditoría se debe planificar y realizar de manera que ofrezca garantías razonables de que los estados financieros no presentan inexactitudes significativas. En la auditoría se incluye el examen por muestreo de los datos que respaldan las cantidades y la información consignada en los estados financieros. También contiene una evaluación de los principios contables aplicados y de las estimaciones significativas realizadas por la Administración, así como de la presentación general de los estados financieros. Al auditar los estados financieros se adoptó un enfoque de auditoría basado en el análisis de los riesgos, sobre la base de un entendimiento de la entidad y su entorno, en virtud del cual debe realizarse una evaluación del riesgo que determine todos los errores materiales posibles en los estados financieros y las declaraciones correspondientes.

16. El cometido del Auditor Externo consiste en emitir un dictamen sobre los estados financieros a partir de una auditoría. Una auditoría se realiza de manera que ofrezca garantías razonables, no absolutas, de que los estados financieros no contienen errores materiales que obedezcan a fraudes o equivocaciones.

17. Se examinó asimismo la eficacia de las medidas de control de la gestión en esferas clave de actividad de cinco oficinas descentralizadas, centrando la atención en el programa de cooperación técnica, la ejecución de proyectos, la presentación de informes a los donantes, la gestión de los activos y del efectivo, las compras y contrataciones, los viajes y la gestión de los recursos humanos, incluida la aplicación de la gestión de riesgos, en consonancia con el artículo 12.4 del Reglamento Financiero.

18. Para el ejercicio económico de 2019, se llevaron a cabo auditorías en la Sede, el CSC, la Oficina Regional de la FAO para África (RAF), la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (RLC) y las Oficinas de Representación de la FAO en Myanmar (FAMYA), Madagascar (FRMAG) y Chad (FRCHD).

19. También se comprobaron los estados financieros de la Cooperativa de Crédito de la FAO correspondientes al ejercicio económico de 2019, cuyo informe se publica por separado. Además, se examinó y certificó la situación de los fondos de programas llevados a cabo en cooperación con otros organismos o en su nombre, a saber, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM).

20. En vista de la pandemia mundial de la enfermedad por coronavirus (COVID-19), que afectó a la comunidad de naciones, la comprobación de los estados financieros en la RAF y la RLC y el examen de la función de evaluación se realizaron ex situ. La auditoría se llevó a cabo sin ninguna limitación del alcance y se efectuaron todos los procedimientos de auditoría para permitir elaborar conclusiones de auditoría razonables.

21. Se coordinó con la OIG la planificación de las esferas que se someterían a auditoría a fin de evitar la duplicación innecesaria del trabajo y determinar el grado de fiabilidad de la labor de dicha oficina. También se colaboró con el Comité Consultivo de Supervisión de la FAO para mejorar aún más nuestra labor de auditoría.

22. Se informó de los resultados de auditoría a la Administración de la FAO mediante cartas sobre asuntos de gestión que contenían observaciones y recomendaciones detalladas. Esta práctica permite mantener un diálogo permanente con la Administración.

## **B. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

23. En esta sección se presentan los resultados de la auditoría correspondiente al ejercicio económico de 2019 y se abarcan los asuntos que, en opinión del Auditor Externo, deberían señalarse a la atención de los órganos rectores. A fin de garantizar una presentación de informes equilibrada y elaborar soluciones conjuntamente, se brinda a la Administración de la FAO la oportunidad de presentar observaciones sobre las formuladas en la auditoría. Las recomendaciones presentadas a la Administración tienen por objeto respaldar los objetivos del mandato de la FAO, reforzar su transparencia y rendición de cuentas y mejorar la gestión financiera y la gobernanza de la Organización y añadirles valor.

### **B.1 ASUNTOS FINANCIEROS**

#### **B.1.1 Comprobación de los estados financieros**

24. Se llegó a la conclusión de que los estados financieros presentan correctamente, en todos los aspectos sustanciales, la situación financiera de la FAO correspondiente al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2019, los resultados de su desempeño financiero, los cambios en sus activos y valores netos, los flujos de efectivo y la comparación entre las cifras presupuestadas y las efectivas de conformidad con las NICSP. En este sentido, se emitió un dictamen sin reservas sobre los estados financieros de la FAO. Los estados comprobados fueron los siguientes:

- a) Estado I. Estado de la situación financiera;
- b) Estado II. Estado de los resultados financieros;
- c) Estado III. Estado de los cambios en activos y valores netos;
- d) Estado IV. Estado de flujos de efectivo;
- e) Estado V. Estado de la comparación entre las cifras presupuestadas y efectivas.

25. Se agradecen los esfuerzos realizados por la Administración de la FAO para atender varias recomendaciones formuladas durante la auditoría de sus estados financieros correspondientes a 2019 a fin de presentar fielmente los saldos de las cuentas afectadas y mejorar la presentación y la información consignada en conformidad con las NICSP. En los estados financieros correspondientes al período concluido el 31 de diciembre de 2019 se recogen los ajustes realizados en los saldos de las cuentas afectadas, así como las correcciones y adiciones a la información consignada que hemos señalado en la auditoría.

26. Además, de acuerdo con lo exigido en el Reglamento Financiero de la FAO, se determinó que las políticas contables se aplicaron sobre una base que corresponde a la del ejercicio financiero precedente. También se concluyó que las transacciones de la FAO de las que se tuvo conocimiento o que se verificaron en el marco de la comprobación de los estados

financieros se efectuaron, a todos los efectos significativos, de conformidad con el Reglamento Financiero y con las disposiciones de la autoridad legislativa de la FAO.

27. No obstante, se señalaron problemas importantes que la Administración ha de subsanar para seguir mejorando el registro y tramitación de las transacciones financieras y la presentación de informes al respecto, así como la gestión financiera. Estos problemas son, entre otros, preocupaciones sobre la contabilidad de la Organización en relación con los pagos anticipados y sus gastos, las obligaciones de las prestaciones a los empleados y la ejecución del Programa de cooperación técnica.

#### ***B.1.1.1 Pagos anticipados y gastos***

28. En 2019, el informe de la FAO sobre los anticipos pendientes mostró anticipos a proveedores por valor de 7,403 millones de USD que se reclasificaron en el período P13-19 pasando de la cuenta de Pagos Anticipados (2800) a la cuenta de Otros Pagos Anticipados (2807), pero se cancelaron posteriormente en 2020. Los componentes de Anticipos para proveedores indicaron que el 70,95 % correspondía a la Unidad Operativa de Somalia, el 21,01 % a la Unidad Operativa de Sudán del Sur y el 8,04 % a otras unidades operativas, lo que suponía anticipos de 5,319 millones de USD, 1,742 millones de USD y 0,342 millones de USD, respectivamente. En el examen realizado, se observó que de los anticipos a proveedores por valor de 7,061 millones de USD para Somalia y Sudán del Sur, 6,809 millones de USD seguían como pagos anticipados pendientes de recuperación a 31 de diciembre de 2019.

29. Un examen más detenido de los 6,809 millones de USD de pagos anticipados pendientes reveló que se había consumido ya una cantidad de 3,707 millones de USD por la entrega de bienes y servicios durante el año 2019, por lo que no se debería clasificar como pago anticipado en 2019. A continuación se ofrecen los detalles:

	<b>Somalia</b>	<b>South Sudan</b>	<b>Total</b>
Total Vendor Advances Paid	5,318,523.04	1,742,037.50	<b>7,060,560.54</b>
Less: Vendor advances yearend balance	5,252,949.67	1,555,709.50	<b>6,808,659.17</b>
Expenses recorded	65,573.37	186,328.00	<b>251,901.37</b>
Less: Should be expenses recorded	2,943,508.37	1,015,478.02	<b>3,958,986.39</b>
<b>Understatement of expenditures</b>	<b>(2,877,935.00)</b>	<b>(829,150.02)</b>	<b>(3,707,085.02)</b>

30. En el caso de Somalia, el método de entrega de efectivo para programas basados en el aporte de efectivo que apoyan a pequeños agricultores y otros hombres y mujeres vulnerables pasó de realizarse de forma física a hacerse de forma digital a través de transferencias inalámbricas por teléfono móvil. La verificación de los datos de pagos anticipados pendientes de las tres principales empresas de telecomunicación proveedoras que ofrecen transferencias de dinero a través de telefonía móvil mostró que de los 5,157 millones de USD concedidos en concepto de anticipos, 2,877 millones de USD se habían distribuido ya a los beneficiarios en 2019. Basándose en los datos indicados en las facturas de los proveedores, el 54 % correspondía a transferencias de dinero a través de telefonía móvil realizadas en diciembre de 2019 por un importe de 1,554 millones de USD, mientras que el 46 % restante por valor de

1,323 millones de USD correspondía a transferencias de dinero para los meses de agosto a noviembre de 2019.

31. En el caso de Sudán del Sur, el examen de una muestra de facturas de proveedores de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) correspondientes a pagos anticipados mostró que, de los 1,742 millones de USD, se habían consumido ya 1,015 millones de USD por la prestación de bienes y servicios en 2019. En la nota de cargo de la UNMISS a la Unidad de Sudán del Sur de la FAO se indicaba que el suministro de combustible correspondiente a los meses de enero de 2019 a diciembre de 2019 se había efectuado con cargo al pago anticipado a la UNMISS por un total de 222 995 USD. De dicha cuantía, el proveedor solo facturó con fecha del 29 de enero de 2020 el suministro de combustible correspondiente al mes de diciembre de 2019. Además, las facturas del proveedor correspondientes a los pagos anticipados pendientes al PMA por un valor total de 863 672 USD, que corresponden a servicios de vuelo del Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas, mostraron que los servicios de vuelo con un costo total de 855 351 USD se habían utilizado ya entre los meses de octubre de 2018 y diciembre de 2019. Dicha cantidad presentaba asimismo una diferencia de 42 083 USD con respecto a la factura cargada a la Factura N.º PP-179557.

32. Se observó en el DGP046 que, según lo establecido en la política, el proceso de liquidación no debería superar los tres meses, aunque también se establecía que a final de cada mes y al cabo de 90 días se debía presentar un estado de cuentas completo correspondiente a los gastos efectuados junto con la documentación justificativa pertinente. Al final del arreglo, todos los fondos no utilizados se deben devolver a la oficina de pago. El flujo de trabajo del DGP046 indica también que el Responsable del efectivo para operaciones debe presentar un estado de cuentas junto con toda la documentación justificativa original a la oficina de la FAO que realiza el desembolso en los 30 días siguientes a la finalización del mes. Dicho estado de cuentas servirá de base al oficial de pagos para registrar los gastos en el Sistema mundial de gestión de recursos (SMGR).

33. Además, se observó que en las instrucciones para el cierre de 2019 se requiere que los Responsables del presupuesto aseguren que la recepción de todos los bienes y servicios recibidos hasta el 31 de diciembre de 2019 se registre en el sistema a más tardar el 31 de diciembre de 2019 a las 10.00, hora de Roma. Ante dicha instrucción para el cierre, la aplicación de la norma de los 90 días sobre los pagos anticipados temporales es contradictoria.

34. Teniendo en cuenta el proceso de liquidación existente, resulta claro que se exige la preparación y presentación mensual del estado de cuentas, para así garantizar el registro oportuno de los gastos correspondientes al período. Sin embargo, también se puede deducir que existían limitaciones en el proceso de conciliación y verificación de las facturas presentadas por proveedores que impedían a los responsables del presupuesto garantizar el registro oportuno de los gastos relacionados con pagos anticipados. Además, la aplicación del DGP046 sobre la liquidación de pagos anticipados temporales influía en la presentación imparcial de estados financieros debido al no devengo de bienes y servicios ya prestados para los meses de noviembre y diciembre de 2019 por valor de 2,545 millones de USD.

35. **Se recomendó a la FAO que, a través de la División de Finanzas (CSF) velara por el cumplimiento de las normas de contabilidad de pagos anticipados y gastos con arreglo a las NICSP, evaluando la aplicación de la regla de los 90 días para pagos anticipados**

temporales durante los procedimientos de periodificación a final de año, en concreto en lo que respecta a su observancia del método del devengo establecido en la NICSP n.º 1. Se recomienda asimismo la mejora del proceso de conciliación para pagos anticipados temporales a fin de garantizar la coherencia con las instrucciones de cierre sobre el registro de la recepción de todos los bienes y servicios recibidos al término del ejercicio económico o antes de dicho término.

36. La CSF explicó que los gastos, aunque válidos como gastos de 2019, no se habían registrado de modo oportuno en el SMGR. Uno de los motivos era que el proceso de conciliación para validar la exactitud del importe indicado en la factura del proveedor requiere tiempo. Por otra parte, el proceso de liquidación de anticipos a proveedores sigue la política de la FAO ([DGP046](#)), según la cual la liquidación del gasto no se debiera prolongar más tres meses. Por tanto, con la norma de los 90 días, los anticipos a proveedores concedidos de octubre de 2019 a diciembre de 2019 podrían encontrarse aún en proceso de conciliación y no se exigiría su registro como gasto.

#### ***B.1.1.2 Obligaciones de las prestaciones a los empleados***

37. Durante los cinco últimos años, se observó que, aunque la cuantía de las obligaciones de las prestaciones a los empleados va en aumento, la situación de sus fondos se incrementó ligeramente a un tercio de la cartera de inversiones a largo plazo pasando de 400 millones de USD a 600 millones de USD. A 31 de diciembre de 2019, el valor actual de las obligaciones de las prestaciones a los empleados ascendía a 1 481 663 000 de USD, en tanto que el valor de mercado de las inversiones a largo plazo era de 552 042 000 de USD, como se muestra a continuación:

(Todas las cifras en miles de USD)

<b>Elemento</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>
Obligaciones de prestaciones a empleados	1 124 780	1 319 199	1 527 419	1 364 500	1 481 663
Inversiones a largo plazo	407 489	442 950	522 784	480 370	552 042
<b>Proporción financiada</b>	<b>36 %</b>	<b>34 %</b>	<b>34 %</b>	<b>35 %</b>	<b>37 %</b>

38. El aumento de las obligaciones de las prestaciones a los empleados se debe al descenso de las tasas de descuento empleadas, y la previsión de que la proporción de personal que elegirá la cobertura del seguro médico después del cese en el servicio en el momento de la jubilación pasará del 95 % al 90 %, un aumento de las tasas previstas de cese del servicio y las tasas supuestas de jubilación anticipada, y una disminución de las tasas de jubilación entre los 61 y los 64 años, compensado por el efecto favorable de la depreciación del Euro frente al dólar, la disminución de la tasa de inflación de los gastos médicos y las solicitudes de reembolso y gastos administrativos reales.



39. Actualmente, la FAO utiliza su activo general o el presupuesto del Programa ordinario para sufragar las obligaciones de las prestaciones a los empleados en lugar de retirarlo de las inversiones a largo plazo reservadas o sus ingresos, lo que podría pues repercutir en la situación de liquidez de la Organización a largo plazo. El método actual requeriría que el personal en activo sufragara el 31 %, o sea, 10 206 188 USD, al plan para el personal jubilado en 2019 (11 476 008 USD en 2018), lo que supone que el personal en activo destina parte de su salario a las obligaciones de las prestaciones de los empleados y lo que paga al plan de personal jubilado. Dado que el número de jubilados aumenta, existe el riesgo de que el personal en activo ya no pueda seguir apoyando el plan para jubilados en el futuro debido a desequilibrios intergeneracionales que supongan un incremento de la carga. En consecuencia, habría que afrontar el aumento del déficit bien mediante un incremento de la contribución de los afiliados, bien mediante financiación de la Organización.

40. A continuación se presentan las medidas adoptadas o aplicadas de forma continuada por la FAO para encontrar una solución a fin de mejorar y abordar el incremento de las obligaciones de las prestaciones a los empleados en las esferas de medidas entre los miembros del régimen común de las Naciones Unidas:

<b>Medidas</b>	<b>Medidas adoptadas</b>
a. Aumentar la contribución de los afiliados al ASMC	De 2015 a 2019, las contribuciones de los afiliados aumentan debido fundamentalmente al incremento del importe real de las solicitudes de reembolso. En 2020, la contribución de los afiliados se redujo al 37,71 %, mientras que la proporción correspondiente a la FAO ascendió al 62,29 %. Esto ve compensado por la debida diligencia en la tramitación de las solicitudes de reembolso y las medidas de contención del gasto acordadas entre la nueva entidad aseguradora y la FAO.
b. Contención de gastos para el ASMC	La FAO junto con la nueva entidad aseguradora aplicaron plenamente las nuevas medidas de contención de gastos, entre otras: i) la aprobación previa de hospitalizaciones previstas y tratamientos ambulatorios caros (> 1 000 USD/EUR); ii) la aprobación previa en casos en los que se necesite una garantía de pago para proveedores de la red cuando el costo supere los 400 USD; iii) el fomento de medicamentos genéricos; iv) la selección preferente de proveedores que figuren en la red en lugares de destino estratégicos; v) una aplicación de telesalud.  En general, la eficacia de las medidas de contención de gastos ayudaría a reducir los importes efectivos de las solicitudes de reembolso en 2020 y en los próximos años, lo que evitaría el aumento de las contribuciones de primas en el futuro.
c. Financiación regular del pasivo del ASMC y el TPF por servicios prestados en el pasado	A partir del bienio 2004-05 y hasta el bienio 2016-17, la Conferencia aprobó cuotas adicionales separadas de 14,1 millones de USD por bienio para los Miembros con objeto de financiar el pasivo del ASMC por servicios prestados en el pasado. La Conferencia no aprobó cuotas adicionales separadas para los bienios 2018-19 y 2020-21. Basándose en esto, los fondos asignados se transfirieron a la cartera de inversiones sobre la base del porcentaje de las contribuciones totales de los Miembros recibidas efectivamente. En el caso del TPF, el pasivo sin financiar por servicios prestados en el pasado nunca se ha satisfecho con cargo a las consignaciones presupuestarias o el Programa de trabajo.

	<p><u>Observación del Auditor Externo:</u></p> <p>Cabe destacar que la financiación regular de las obligaciones de las prestaciones a los empleados constituye una práctica de gobernanza prudente, que contribuye a lograr una equidad intergeneracional entre los participantes que están en activo y los que no, evitando la transmisión de costos y riesgos de financiación a las generaciones futuras. Asimismo, la financiación regular del ASMC y su transferencia a las inversiones a largo plazo potencia al máximo las oportunidades de obtener ingresos cuando el rendimiento de los mercados financieros es positivo.</p>
d. Ampliar al máximo el rendimiento de las inversiones	<p>El objetivo principal de las inversiones a largo plazo es generar rendimientos con el tiempo. La actual distribución de activos de las inversiones a largo plazo es de un 50 % en acciones y un 50 % en renta fija con una desviación permitida de +/-5 % antes de que el restablecimiento del equilibrio sea obligatorio.</p> <p><u>Observación del Auditor Externo:</u></p> <p>Los rendimientos anuales de la cartera de inversiones a largo plazo durante los últimos cinco años no alcanzaron el nivel de referencia establecido y todo el exceso de beneficios se vio contrarrestado por un rendimiento negativo al año siguiente. No obstante, el rendimiento general de las inversiones a largo plazo desde su inicio es de un 6,078 %.</p> <p>Si se comparan el rendimiento neto de las inversiones a largo plazo con los costos de los intereses correspondientes a los pasivos relacionados con el personal durante los últimos cinco años, se observa que el rendimiento neto anual no basta para cubrir el aumento de los costos de los intereses anuales, arrojando un déficit de 38 250 USD en 2019.</p> <p>Cabe subrayar que el principal objetivo de la cartera de inversiones a largo plazo es generar beneficios para aumentar el capital o fondos destinados a sufragar las obligaciones de prestaciones a los empleados a largo plazo. Así pues, es fundamental que la FAO colabore estrechamente con gestores externos para que los rendimientos superen sus niveles de referencia durante un período de más de 10 años.</p>

41. Aun considerando estas medidas indicadas y las acciones emprendidas, el informe de valoración actuarial para 2019 indica que la FAO necesitaría aportar 40 187 970 USD adicionales al año para financiar íntegramente las obligaciones correspondientes al ASMC de aquí a 2039 y 12 576 026 USD anuales para hacer lo propio con el TPF de aquí a 2024.

42. De igual forma, ante la previsión de un aumento de los pagos en concepto de prestaciones en los próximos años, la falta de financiación regular que depositar en la cartera de inversiones a largo plazo y su rendimiento anual por debajo del nivel de referencia, probablemente la FAO tenga dificultades para sostener a largo plazo el pago a los afiliados de las obligaciones de prestaciones a empleados previstas, lo que podría hacer necesario que los afiliados en activo asumieran los riesgos aumentando si es posible su contribución o recibiendo beneficios inferiores a lo previsto.

43. **Se recomendó a la FAO que proporcionara financiación regular al ASMC y el TPF y ampliara al máximo el rendimiento de las inversiones a largo plazo a fin de obtener una rentabilidad anual superior al índice de referencia para garantizar la equidad intergeneracional y mantener los futuros pagos de prestaciones que se prevén para afiliados tanto en servicio activo como no.**

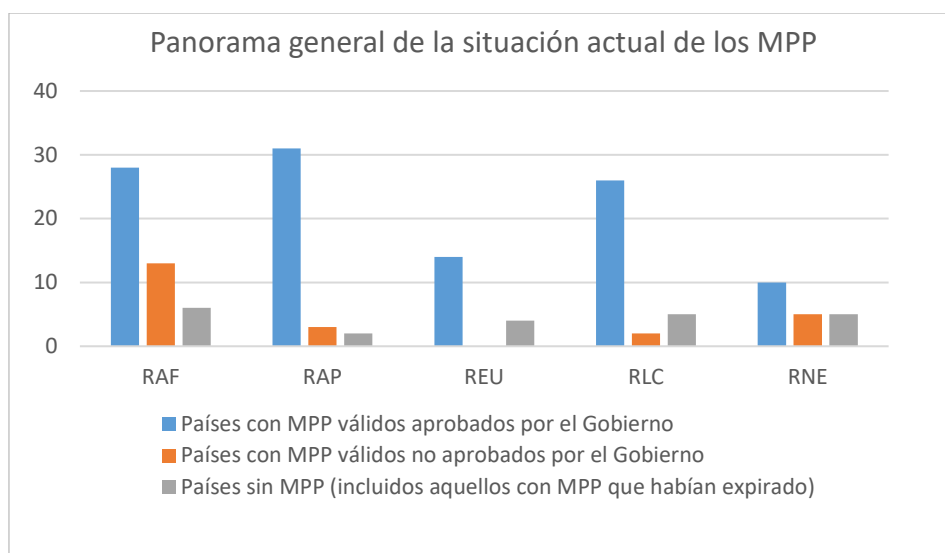
44. La CSF observó que la Organización informa a los órganos rectores anualmente, a través del Comité de Finanzas, aportando datos de las obligaciones de las prestaciones a los empleados, incluido el nivel de la financiación reservada. Se trata de una iniciativa en curso y que seguirá llevándose a cabo. Los órganos rectores de la FAO han hecho constantemente hincapié en la importancia de que los miembros del Régimen Común de las Naciones Unidas adoptaran un enfoque común sobre este asunto y alentó la participación de la FAO en la búsqueda emprendida por el Régimen Común de las Naciones Unidas para encontrar una solución a este problema.

### **B.1.2 Marco de programación por países**

45. El MPP se exige a todos los países que reciben apoyo de la FAO, independientemente de la situación de la Representación de la FAO, ya que define las prioridades de cooperación técnica entre la Organización y los Estados Miembros. Es asimismo un instrumento empleado para definir la respuesta a medio plazo a las necesidades de asistencia de los Estados Miembros que persiguen objetivos de desarrollo nacionales coherentes con el Marco estratégico de la FAO, las prioridades regionales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

46. Desde la publicación de las nuevas Directrices sobre el Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas en junio de 2019, el MPP se debe formular ahora sobre la base del análisis común sobre el país y la teoría del cambio del marco de cooperación de las Naciones Unidas a fin de establecer la contribución de la FAO y su compromiso de apoyar los esfuerzos nacionales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como parte de la oferta colectiva de las Naciones Unidas. En este sentido, la FAO ha llevado a cabo una revisión sustancial de sus propias directrices sobre los MPP, publicadas en octubre de 2019, con objeto de que el instrumento de planificación y programación de la Organización a escala nacional se derive plenamente del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas y esté debidamente armonizado con su ciclo, como exigen las directrices sobre dicho marco.

47. Sin embargo, en función de la base de datos de la OSP para el seguimiento de los MPP, el panorama general de la situación actual de los MPP muestra que, de 154 países, 22 seguían sin contar con un MPP, tal y como se muestra a continuación:



48. En el informe de síntesis global de 2018 se indicó que los cambios en la estructura de los gobiernos y un contexto cambiante dentro de los ministerios generaban demoras en la preparación de los MPP. Por otro lado, basándose en los informes de síntesis regionales en 2019, una cuestión clave para que algunos MPP no se finalizasen fue la publicación de las directrices de la FAO sobre los MPP, según las cuales el instrumento de planificación y programación de la Organización a escala nacional debía derivarse plenamente del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas.

49. Cabe destacar que el MPP sirve como punto de partida para el establecimiento de prioridades en la asistencia técnica prestada por el PCT en los países. Las prioridades definidas en las directrices de los MPP orientan el uso de los recursos del PCT para la prestación de asistencia técnica en función de la demanda con el fin de atender las necesidades de los gobiernos, promover el cambio, impulsar la creación de capacidad y contribuir a la movilización de recursos. La disponibilidad de MPP ayudaría a la evaluación de vía rápida, el examen, la finalización y la posible aprobación de las solicitudes al PCT.

50. **Se recomendó a la FAO que, a través de sus Representantes, continuara una colaboración dinámica con los Estados Miembros, los equipos de las Naciones Unidas en los países y los coordinadores residentes para formular de manera conjunta los Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible a partir de los cuales se deben derivar adecuadamente los MPP para disponer de estos en tiempo oportuno en todos los países en los que la FAO proporciona apoyo. Se recomendó además que la FAO, a través de su Unidad de Capacitación, preparara o revisara y pusiera en marcha un módulo de capacitación sobre los MPP basado en las nuevas directrices sobre dichos marcos.**

### B.1.3 Programa de cooperación técnica

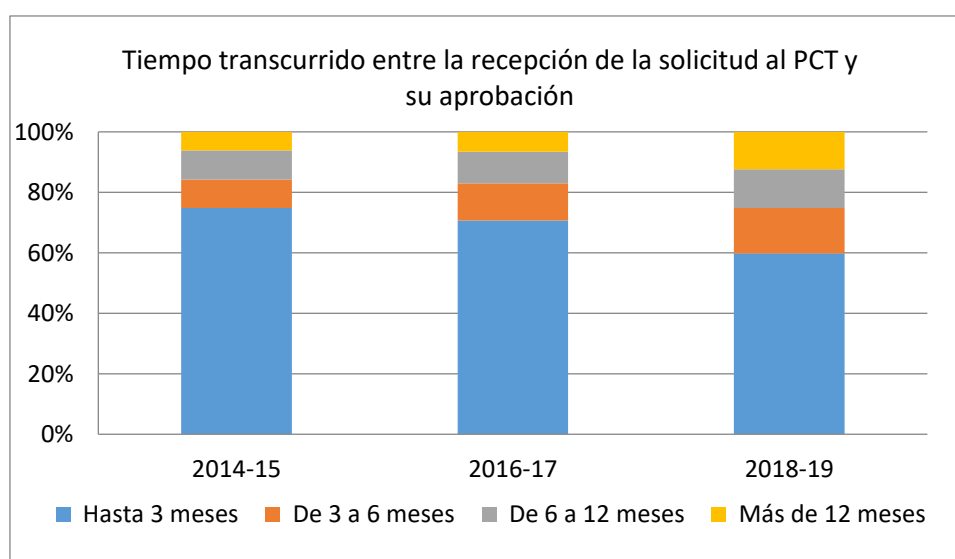
51. El PCT permite a la FAO aprovechar los recursos de su propio Programa ordinario para poner de forma rápida su competencia técnica a disposición de los Estados Miembros si así lo solicitan. El PCT contribuye a resolver las necesidades más apremiantes de los Miembros en materia de desarrollo en los sectores agrícola, pesquero y forestal y en relación con cuestiones de desarrollo rural y del ámbito socioeconómico. En el PTP para 2018-19, el presupuesto

aprobado para el PCT aumentó a 140,8 millones de USD, lo que equivalía al 14 % de la consignación neta.

52. Los Objetivos estratégicos (OE) de la FAO están en estrecha consonancia con los 17 ODS que ofrecen una visión de un mundo más justo, más próspero, pacífico y sostenible. Para el período 2018-19, los resultados en el marco del OE 2 y OE 5 contribuían a los ODS, a saber: fin de la pobreza, hambre cero, igualdad de género, agua limpia y saneamiento, ciudades y comunidades sostenibles, acción por el clima, vida submarina, vida de ecosistemas terrestres y paz, justicia e instituciones sólidas.

#### ***B.1.3.1 Aumento de la demora en las solicitudes de aprobación y descenso de la tasa de ejecución del PTP para 2018-19***

53. Poniendo de relieve la importancia del PCT, las solicitudes de los Estados Miembros relativas a este aumentaron un 60 %, pasando de 477 en 2014-15 a 770 en 2018-19. Sin embargo, basándose en los datos del Sistema de información sobre gestión del Programa de campo (FPMIS), la tasa de aprobación de proyectos aprobados en un plazo de tres meses a partir de la solicitud se redujo del 75 % al 60 % entre los períodos de 2014-15 y 2018-19, tal y como se muestra a continuación:



54. De igual modo, el porcentaje de ejecución del PCT de la consignación bienal por año de ejecución muestra que, en los tres últimos bienios, un promedio del 40 % del presupuesto aprobado se ejecutó dentro del bienio en que se aprobó. Aunque lo habitual es que el nivel de ejecución de un proyecto del PCT en su bienio de aprobación sea bajo, la ejecución correspondiente al período 2018-19 fue incluso inferior a la media, a saber, un 36 %.

55. El informe de síntesis regional de 2019 indica que una de las esferas de mejora que puede resolver las demoras es el aumento de la flexibilidad y la disminución de la burocracia en el uso y los procedimientos de aprobación de fondos del PCT. Además, los retrasos en la aplicación del PCT pueden ser atribuibles a las contrapartes gubernamentales en algunos casos.

56. Por otro lado, en la auditoría de las oficinas descentralizadas correspondiente a 2019, se observó que, en el caso de la Oficina de Representación de la FAO en Myanmar (FAMYA), fueron factores ineludibles los que provocaron el retraso en la fase de formulación de proyectos,

entre ellos la formulación de propuestas completas empezando en la Fase 2, el ajuste de la hoja de evaluación, la revisión de las actividades de los proyectos para adaptarse a la nueva plantilla y la demora en la identificación de recursos y el diseño de propuestas. En el caso de la Oficina de Representación de la FAO en Chad (FRCHD), los procesos de aprobación de proyectos para el PCT tienen impedimentos inherentes, uno de los cuales es el gran nivel de coordinación y acuerdos con los responsables de formular los proyectos y beneficiarios gubernamentales. Asimismo, en el caso de la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe (RLC), los problemas para la aprobación oportuna de proyectos corresponden al mucho tiempo que lleva a los responsables de la formulación de proyectos elaborar los documentos de proyecto, como también suele llevar tiempo el examen de estos por la principal contraparte.

57. Para atender algunas inquietudes manifestadas, se observó que la FAO simplificó el formato de los documentos de proyectos del PCT, publicó un nuevo Manual del PCT que simplificaba los procedimientos y se mejoró el informe final del PCT con un formato conciso. Sin embargo, con un gasto medio del PCT en el bienio por valor de 135 millones de USD, un saldo del PCT de 86 millones de USD arrastrado para su aplicación en el bienio 2020-21 y un presupuesto aprobado del PCT por valor de 140,8 millones de USD disponible en el PTP 2020-21, la FAO necesitaría mayores eficiencias para ejecutar de forma plena y oportuna sus PCT.

58. **Se recomendó a la FAO que por conducto de: a) los oficiales técnicos y oficiales de programas siga intensificando una colaboración proactiva con los encargados de la formulación de proyectos para que al menos el 50 % de los proyectos se apruebe durante el primer año del bienio; b) los Representantes de la FAO trabaje con mayor diligencia con las contrapartes gubernamentales para subsanar los retrasos; c) el Departamento de Apoyo a los Programas y Cooperación Técnica (PS) y los Representantes Regionales supervise de cerca la ejecución de proyectos para velar por que las cuantías prorrogadas se utilicen en su totalidad a finales de 2021 y que la tasa de ejecución del presupuesto aprobado del PTP para 2020-21 en el bienio 2020-21 se incremente como mínimo al 40 %.**

59. La FAO acepta las recomendaciones y considerará la posibilidad de aplicarlas en los MPP y la ejecución del PCT.

#### **B.1.4 Centro de Servicios Compartidos**

60. El resultado de la auditoría del CSC llevada a cabo en 2019 reveló que, en general, los procesos de control en el marco de los servicios funcionales del CSC eran eficaces y los mecanismos de procesamiento de transacciones estaban en conformidad con las políticas, normas, reglamentos y reglas y procedimientos de la FAO. De todos modos, en los párrafos siguientes se destacan y plantean importantes oportunidades de mejora para potenciar la gestión y el control de sus procesos clave.

##### ***B.1.4.1 Gestión de la retención y dotación de personal***

61. Durante el primer trimestre de 2019, se observó que seis miembros del personal de la Unidad de Servicios de Finanzas, esto es, cuatro funcionarios y dos miembros de recursos humanos no funcionarios, se transfirieron del CSC de la FAO a otros organismos de las Naciones Unidas. Dicho movimiento afectó al cumplimiento del acuerdo sobre el nivel del servicio de la Unidad, dando lugar a un descenso del 9,26 % con respecto a la tasa de cumplimiento del acuerdo sobre el nivel del servicio de abril de 2019 correspondiente al

95,02 %. En el momento de preparar el presente informe, la tasa de cumplimiento del acuerdo sobre el nivel del servicio seguía en un 85,76 %, lo que está por debajo del objetivo relativo al acuerdo sobre el nivel del servicio de la Unidad de Servicios de Finanzas. La transferencia de este personal, que equivale a la pérdida de conocimientos especializados y experiencia acumulada, ocasionó interrupciones en las operaciones del CSC en general y una disminución de la tasa de cumplimiento del acuerdo sobre el nivel del servicio.

62. La administración del CSC explicó que la elevada tasa de movimiento de personal se atribuye al modelo para la dotación de personal del CSC de la FAO. En comparación con otros organismos de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y UNICEF, cuyos puestos de nivel inicial tienen categoría G-5 y el puesto más alto corresponde a la categoría G-7, el actual puesto a nivel de comienzo de carrera de la FAO tiene categoría G-4, mientras que el más alto corresponde a la categoría G-6. Además, los jefes de unidades en otros CSC del sistema de las Naciones Unidas tienen categoría P-5 frente a una categoría P-4 en la FAO. Como tal, los beneficios de la capacitación dedicada al personal no se aprovechan al máximo, ya que este tiende a trasladarse a un entorno de trabajo más lucrativo.

63. Para resolver este problema, la administración del CSC ofreció explicaciones sobre el plan para reajustar el modelo existente de dotación de personal a fin de garantizar que su actual estructura de clasificación de puestos se ajuste a otros organismos de las Naciones Unidas. El plan preveía el ajuste salarial de 45 miembros del personal, que se financiaría con los ahorros obtenidos de la supresión de cuatro puestos de categoría G-4, logrando así una propuesta que no originaría costos y que reduciría el riesgo de pérdida de personal debido a la diferencia de beneficios frente a otros organismos de las Naciones Unidas.

64. Observamos, no obstante, que la Oficina de Recursos Humanos (CSH) en la Sede mostró cierta preocupación en relación con la propuesta formulada por el CSC. La CSH sugirió que las propuestas planteadas en relación con la retención y dotación de personal se dejaran en suspenso para un examen más exhaustivo, al creer que carecen de un análisis en profundidad y comparativo con otros nodos de CSC ubicados en Budapest. Mencionó que la comparación de la carga de trabajo se debería basar en criterios específicos de acuerdo con la norma general de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) sobre la clasificación de puestos, así como el principio de “igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”. La información mencionada se considera fundamental, ya que toda reclasificación de puestos en unidades de la FAO debería estar siempre en consonancia con su estructura orgánica.

65. Dado que el movimiento de personal en el CSC se atribuye al elevado nivel de competencia en Budapest, es primordial que la Administración superior actúe con rapidez para determinar medidas que mantengan la capacidad del CSC de contratar personas competentes y retener a su personal experimentado. Cabe destacar la necesidad de considerar la posibilidad de aumentar el grado de competitividad de la FAO en el actual mercado de Budapest y otros organismos de las Naciones Unidas, teniendo en consideración los costos que supondrá y las ventajas que presentará a largo plazo, ya que el número de nodos del centro de servicios compartidos, tanto de las Naciones Unidas como ajenas a ellas, aumenta de forma continuada en Hungría.

66. **Se recomendó a la FAO que realizara un examen inmediato de la retención y necesidades de personal para abordar su elevada rotación y el actual riesgo de falta de retención de funcionarios experimentados por parte del CSC y completara el análisis que**

**contribuyese a avanzar en la reconfiguración del modelo existente para la dotación de personal del CSC de la FAO a fin de asegurar que su actual estructura de clasificación de puestos sea similar a la de otros organismos de las Naciones Unidas en Budapest.**

67. Se han retomado los debates con el recién nombrado Jefe del CSC y se volverá a presentar un plan de retención y dotación de personal a la CSH y al DDG-Thomas.

#### ***B.1.4.2 Elementos para centralizar íntegramente el proceso de facturación***

68. En consonancia con la recomendación del Auditor Externo de considerar la posibilidad de centralizar la facturación, y ante la cantidad y el volumen de transacciones que la FAO tramita actualmente, se nos informó de que la automatización del proceso de facturación constituye una de las esferas consideradas como requisito previo para la puesta en marcha del proyecto de centralización de facturas. La Unidad de Servicios de Finanzas ha empezado a identificar grupos de facturas en tramitación, que se podrían simplificar o automatizar a fin de reducir la intervención manual y eliminar de forma gradual la preparación manual de facturas sustituyéndola por su generación automática. Se trata de las facturas correspondientes a: a) anticipos para gastos de funcionamiento; b) prestación por peligrosidad; c) pago de horas extraordinarias.

69. Los anticipos para gastos de funcionamiento corresponden a pagos anticipados aplicados a funcionarios, consultores, suscriptores de acuerdos de servicios personales (ASP) y personal no funcionario en nombre de la Organización para llevar a cabo actividades oficiales, tales como talleres fuera de las instalaciones y actividades de proyectos a corto plazo, y pagar a proveedores a los que la FAO no puede pagar directamente. La prestación por peligrosidad es una prestación especial no computable a efectos de pensión establecida para los funcionarios tanto de contratación internacional como local que deben trabajar en lugares en los que imperan condiciones muy peligrosas. El pago de horas extraordinarias, por otro lado, es una compensación por la primera hora de trabajo continuo a mayores de las horas de trabajo establecidas.

70. La Unidad de Nóminas comentó que la propuesta de proyecto de automatización del pago de horas extraordinarias se había planteado en varias ocasiones, pero no se había emprendido porque la Unidad tenía otros proyectos prioritarios que atender. Con la propuesta de automatización, se eliminará el cálculo y la verificación manuales del pago de las horas extraordinarias y la prestación por peligrosidad, lo que pondrá fin a los errores humanos y la inexactitud de los pagos.

71. Cabe subrayar que la introducción de la automatización, que simplificará el proceso de facturación, repercutirá de forma útil en la eficiencia del proceso gracias a la reducción del tiempo de tramitación de facturas teniendo en cuenta la magnitud y las cantidades que se manejan en el proceso de facturación así como los procesos manuales en su actual flujo de trabajo.

**72. Se recomendó a la FAO que, a través del CSC, preparara un plan de trabajo que completara íntegramente la identificación de aquellas operaciones de facturación, además de los anticipos para gastos de funcionamiento, la prestación por peligrosidad y el pago de horas extraordinarias, en las que puede introducirse una racionalización o automatización para avanzar en el proyecto de centralización de la facturación y garantizar una tramitación de facturas más eficiente y eficaz en función de los costos.**



73. Asimismo, se recomendó a la FAO que, mediante la colaboración con el CSC y la División de Finanzas en la Sede, elaborara una propuesta de documentos debidamente formulada dirigida a automatizar el proceso de facturación para: a) anticipos para gastos de funcionamiento; b) prestación por peligrosidad; c) pago de horas extraordinarias. La propuesta de documento debería comprender, entre otros, un plan concreto con la lista de actividades y los correspondientes plazos para asegurar la finalización del proyecto.

74. En consecuencia, en 2019 se completó satisfactoriamente un proyecto piloto y actualmente se está realizando la evaluación de la herramienta automatizada (robótica). Asimismo, se han incluido mejoras en la actualización funcional y técnica de la planificación institucional de los recursos. Durante la fase 1, se establecerán y documentarán los planes detallados (la fase 1 está aprobada por la Junta del Sistema de planificación de los recursos institucionales y pendiente de financiación con cargo al Servicio de gastos de capital).

#### ***B.1.4.3 Plan de trabajo sobre la aplicación de la gestión de la calidad de la base de datos de proveedores***

75. La FAO mantiene dos bases de datos bancarias en el SMGR, que son independientes una de otra, a saber, la base de datos relativa a las nóminas y la no correspondiente a estas. Tanto los funcionarios como el personal no funcionario (todos los tipos de contratos de recursos humanos no funcionarios) se encargan de introducir y actualizar sus instrucciones bancarias, así como de verificar y mantener sus direcciones para recursos humanos mediante una de las siguientes responsabilidades del SMGR (en función del tipo de contrato con la FAO): Empleado de recursos humanos de la FAO (para funcionarios) y empleado de recursos humanos no funcionarios de la FAO (para personal no funcionario). En la base de datos de proveedores se almacena toda la información para facilitar de manera eficiente las cuentas por pagar y los procesos de compras y contrataciones de la FAO.

76. Se observó que, en la actualidad, la FAO utiliza la herramienta “Supplier Wizard” para crear y actualizar los registros de pagos no correspondientes a nóminas en el SMGR para proveedores. Este instrumento permite actualizar todo tipo de registro. Asimismo, comprende la validación del número internacional de cuenta bancaria (IBAN) y permite registrar los números de registro del Portal mundial para los proveedores de las Naciones Unidas. Aunque el sistema incluye controles para evitar la creación de entradas duplicadas, dichas entradas deberían presentar una coincidencia exacta para ser consideradas un duplicado. Sigue siendo necesario realizar un examen y exploración manuales para filtrar posibles duplicaciones en la base de datos. En la fecha del informe, la FAO tiene 360 000 registros en su base de datos de proveedores.

77. La administración del CSC señaló que el mantenimiento y limpieza de la base de datos depende del personal de su equipo de servicios bancarios de proveedores y explicó que podría resultar útil una mejora del sistema, como la gestión de la calidad de los datos, para subsanar el problema. La gestión de la calidad de los datos abarcará toda la estructura de la comunidad comercial, que irá más allá de la verificación de la base de datos de proveedores y actividades bancarias. El objetivo de la gestión de la calidad de los datos es introducir soluciones para subsanar los problemas relacionados con la base de datos de proveedores y actividades bancarias. En la gestión de la calidad de los datos se integrarán conceptos y controles para mejorar la situación de la base de datos de proveedores de la FAO. La mejora del sistema pretende contar con medidas proactivas para evitar errores y duplicados dentro de toda la

estructura de la comunidad comercial. Además, se nos informó de que se encargó a una empresa consultora la realización de un estudio relativo a posibles mejoras que pueden incorporarse en la actual gestión de bases de datos de la FAO.

78. Cabe destacar que es fundamental garantizar la calidad de los datos para reducir el riesgo de una posible actividad no autorizada o inadecuada, la duplicación de pagos y deficiencias en el sistema, de ahí la necesidad de organizar y mejorar la base de datos de proveedores. Ante el elevado volumen de información de las bases de datos que mantiene el equipo de servicios bancarios de proveedores, la mejora de la base de datos de proveedores y actividades bancarias se traducirá a largo plazo en lo siguiente: a) una reducción de los costos de transferencia de conocimientos y la dependencia de personal humano para mantener la base de datos gracias a la mejora de los controles integrados en el flujo de trabajo digital; b) la prevención de pagos erróneos y dobles debido a la existencia de duplicados de proveedores en la base de datos; c) la reconfiguración de los recursos empleados para adoptar medidas correctivas como parte del mantenimiento de las bases de datos en una tarea de más valor añadido dentro de la Organización.

79. **Se recomendó al CSC de la FAO que preparara un plan de trabajo sobre la aplicación de la gestión de la calidad de la base de datos de proveedores como parte de la gestión de la calidad de los datos propuesta, donde se indicase, entre otras cosas, un plan concreto con la lista de actividades y los plazos correspondientes para supervisar adecuadamente su ejecución y asegurar su finalización.**

80. El examen llevado a cabo por KPMG de la gestión de la calidad de los proveedores se completó en marzo de 2020. Se ha iniciado una limpieza de la base de datos de proveedores, que sigue en curso. Para agosto de 2020 habrá disponible un plan de trabajo completo.

#### ***B.1.4.4 Política y proceso relativos a la prestación por familiares secundarios a cargo, el subsidio de educación y el subsidio de alquiler***

##### ***B.1.4.4.1 Prestación por familiares secundarios a cargo***

81. En el apéndice B de la Sección 318 del Manual figuran las directrices sobre los criterios que se han de cumplir para obtener la prestación por familiares secundarios a cargo para personal de Servicios Generales en la Sede. Se establece, entre otras cosas, que si un padre supera los 65 años de edad y una madre es mayor de 60 años, o tienen una incapacidad permanente, tienen derecho a recibir la prestación, siempre y cuando el total de ingresos individuales de cada progenitor no supere la cuantía de la pensión mínima concedida a los empleados por cuenta ajena o trabajadores por cuenta propia según establece el *Istituto Nazionale di Previdenza Sociale* (INPS) italiano, cuyo importe para 2019 asciende a 8 370,18 EUR, esto es, aproximadamente 9 323,54 USD.

82. Se observó, no obstante, que no existe ninguna política que regule los criterios que ha de cumplir un padre, madre, hermano o hermana para recibir la prestación por familiares secundarios a cargo en el caso de personal de Servicios Generales que presta servicios fuera de la Sede en Roma, como por ejemplo en los Estados Unidos de América (EE.UU.), etc. La única norma a la que se puede hacer referencia es la última frase de la Sección 302.3.137 del Manual, en la que se estipula que *en los lugares de destino donde el Director General considere que, con arreglo a las prácticas locales, existen condiciones distintas de las descritas*

*anteriormente, podrá autorizarse el pago de esta prestación familiar al funcionario de la categoría de Servicios Generales que esté en esas condiciones.*

83. Actualmente hay tres funcionarios de Servicios Generales en Washington y uno en Nueva York, que reciben la prestación por familiares secundarios a cargo y que se registraron por vez primera en el SMGR entre 2007 y 2016. El total de las prestaciones concedidas a cada uno durante el período transcurrido entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2019 fue de los 1 019,25 USD a los 1 155,93 USD, independientemente de las condiciones correspondientes al límite máximo de ingresos de las personas a cargo, a diferencia de lo que ocurre con el límite máximo establecido para el personal de Servicios Generales en la Sede. A continuación se indican los detalles:

Familiar secundario a cargo	Total de ingresos individuales	Prestación recibida por familiares secundarios a cargo (enero a septiembre)		Fecha de inicio de la condición de persona a cargo
		Año	Cantidad	
Madre	10 136 USD	2019	1 155,93 USD	01-jul-13
Padre	15 152,62 EUR	2019	1 019,25 USD	09-mayo-16
Madre	7 524 USD	2019	1 155,93 USD	11-dic-07
Padre	0 USD	2019	1 155,93 USD	07-oct-09

84. En función del cuadro anterior, los familiares secundarios a cargo de dos de los cuatro funcionarios de Servicios Generales que prestan servicio fuera de la Sede no cumplen los requisitos para la concesión de la prestación en caso de que las disposiciones establecidas en el apéndice B de la Sección 318 del Manual se considerasen igualmente como base para determinar los criterios de concesión de la prestación por familiares a cargo. El total de ingresos individuales de cada progenitor correspondientes a 2019 superaba los 8 370,18 EUR, esto es, aproximadamente 9 323,54 USD. Desafortunadamente, en la actualidad no hay establecido un límite máximo para justificar el derecho a obtener la prestación por familiares secundarios a cargo para aquellos funcionarios de Servicios Generales fuera de la Sede en Roma.

85. Cabe destacar que la falta de directrices concretas, por ejemplo en cuanto a la edad y el límite máximo de ingresos del familiar a cargo, en relación con los requisitos que se deben cumplir para obtener la prestación por familiares secundarios a cargo de los funcionarios de Servicios Generales fuera de la Sede en Roma crea confusión no solo a los funcionarios sino también al personal encargado de su tramitación en el CSC. Sin directrices concretas que sirvan de base para la tramitación y aprobación de dicha prestación, la Organización se ve expuesta al riesgo de sufrir pérdidas económicas.

**86. Se recomendó a la FAO que, en colaboración con el CSC y la CSH en la Sede, formulara una política bien definida sobre los criterios que ha de cumplir el personal de los Servicios Generales que presta servicio fuera de la Sede en Roma para poder recibir prestaciones por familiares secundarios a cargo, garantizando así que dicha prestación solo se concede a funcionarios que cumplen con los requisitos establecidos.**

87. El Director de la CSH ha acordado que la Sección 318.5.161 del Manual también se aplicaría al personal de Servicios Generales.

88. Se observó asimismo que, durante los cuatro últimos años, la Organización pagó un total de 276 143 USD anuales a un promedio de 79 funcionarios para sufragar gastos de sus familiares secundarios a cargo, según se muestra en el cuadro siguiente:

Detalles	2016	2017	2018	2019 Ene. a oct.	Total
Número de funcionarios de categoría profesional que reciben prestaciones por familiares secundarios a cargo	74	77	80	84	315
Cuantía total de las prestaciones por familiares secundarios a cargo percibidas por funcionarios (en USD)	68 444	72 956	71 143	63 600	276 143

89. En la Sección 302.3.137 del Manual se establece que *cuando no haya cónyuge a cargo, será pagadera una prestación familiar por una persona a cargo en grado secundario a quien el funcionario aporta al menos un tercio de los ingresos totales del familiar a cargo, incluida la parte proporcionada por el funcionario, sea en dinero sea en especie, y al menos el doble de la prestación reclamada*. Es responsabilidad del funcionario proporcionar pruebas anuales del cumplimiento de estos criterios.

90. Se observó que en casi todos los casos examinados (entre el 90 % y el 95 %), la alimentación y artículos del hogar, la vivienda e incluso la hipoteca (si viven en el mismo inmueble), el pago de alquiler, el pago de servicios, el transporte y viajes, artículos personales, ropa, artículos de higiene, peluquería, ayuda personal y doméstica y regalos, entre otros, se incluían en el cálculo de un tercio de los ingresos totales del familiar a cargo para poder percibir la prestación. Asimismo, el CSC declaró que, hubo aproximadamente de 10 a 15 casos (más o menos entre un 15 % y un 20 %) en los que los pagos realizados por un funcionario a una empresa privada de seguro médico para su familiar secundario a cargo se contemplaban en el cálculo.

91. La Unidad de Recursos Humanos convino en que para los funcionarios de las categorías Profesional y superiores, la disposición de la Sección 302.3.137 del Manual indicada anteriormente resultaba ambigua y debía aclararse más.

92. **Se recomendó a la FAO que, en colaboración con el CSC, la CSH y la Oficina Jurídica en la Sede, estableciera directrices que aclarasen las provisiones en especie permitidas, incluidos sus límites máximos, y los documentos justificativos que los funcionarios han de aportar para respaldar el cómputo de un tercio de los ingresos totales del familiar secundario a cargo, a fin de poder percibir la prestación por familiar secundario a cargo.**

93. La cuestión requiere ahora la atención de la CSH y la Oficina Jurídica como asunto de políticas. El jefe de recursos humanos en el CSC se encuentra actualmente recopilando información sobre las prácticas aplicadas por otras organizaciones, incluido el PMA, para obtener indicaciones sobre cómo gestionan la cuestión de las contribuciones “en especie” a los ingresos de un familiar secundario a cargo. Las conclusiones se remitirán a la CSH y la Oficina Jurídica para su consideración.

#### *B.1.4.4.2 Subsidio de educación*

94. Durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2019, la Unidad de Recursos Humanos del CSC tramitó 795 solicitudes de anticipo del subsidio de educación presentadas por 444 funcionarios y 1 457 solicitudes del subsidio de educación presentadas por 846 funcionarios. Se seleccionó al azar una muestra de 14 familiares a cargo de siete funcionarios que presentaron solicitudes del subsidio de educación y se observó que seis formularios ADM 29 de declaración de gastos escolares no estaban sellados por el centro docente.

95. El CSC explicó que no hay problema con las principales escuelas internacionales en la Sede en Roma para obtener el formulario ADM 29 sellado y firmado por estas. Sin embargo, los funcionarios con hijos tienen dificultades a la hora de solicitar la documentación justificativa necesaria en centros de enseñanza en los Estados Unidos, el Canadá y algunas ciudades europeas, donde los estudiantes o sus padres funcionarios realizan la matrícula y el pago en línea mediante funciones de autoservicio y los pagos se confirman con extractos de cuentas electrónicas que se generan automáticamente y no llevan sellos ni firmas. Además, si los hijos están estudiando fuera del lugar de destino de sus padres, especialmente en países en desarrollo, se proporciona a los padres facturas independientes y la escuela no firma ni sella ningún formulario.

96. La política actual sobre la documentación necesaria para justificar las solicitudes de subsidio de educación puede llevar a los funcionarios con hijos a no reunir las condiciones necesarias para recibir el subsidio de educación aun cuando no hayan cometido falta alguna o las circunstancias escapen a su control. Esto supone una carga tanto para el funcionario como para los responsables de la tramitación en la Unidad de Recursos Humanos del CSC, porque la política no se ajusta a las tendencias y prácticas actuales. Hoy en día, los avances tecnológicos, tales como las funciones generadas por sistemas electrónicos para la matriculación, la facturación y los pagos, se consideran un método alternativo para matricular a los hijos en escuelas y universidades. Hay un aumento del número de instituciones educativas que utilizan estos métodos, los cuales son eficaces en función del costo y cómodos para los padres frente a las formas tradicionales de matriculación. No obstante, la Administración debería considerar la provisión de medidas de control para evitar la aparición de documentos fraudulentos que se utilicen para las solicitudes.

97. **Se recomendó a la FAO que, a través del CSC, la CSH y la Oficina Jurídica en la Sede, revisara los requisitos de documentación en apoyo de la solicitud del subsidio de educación para su adecuación a las tendencias y novedades actuales, tales como los informes generados por sistemas electrónicos para la matriculación, facturación y pago, pero debería considerar la posibilidad de establecer las medidas de control necesarias para evitar la presentación de documentación fraudulenta, a fin de permitir gestiones académicas más convenientes y flexibles para los hijos de los funcionarios.**

98. La recomendación está en proceso de aplicación. Se formuló una propuesta a la CSH, en su calidad de responsable de la política, para que evaluara la necesidad de modificar los requisitos para justificar las solicitudes del subsidio de educación proporcionando las prácticas aplicadas en otros organismos.

#### B.1.4.4.3 Subsidio de alquiler

99. Hay dos planes de subsidio de alquiler, a saber, el Plan básico de subsidios de alquiler, que se aplica a lugares de destino fuera de Europa, los Estados Unidos de América y el Canadá, y el Plan ampliado de subsidios de alquiler, que está disponible para los funcionarios de contratación internacional en las categorías Profesional y superiores para lugares de destino en Europa, los Estados Unidos y el Canadá. Se observó que en la práctica actual de tramitación de solicitudes en el marco del Plan básico de subsidios de alquiler, es el DDG-Thomas quien examina y aprueba la solicitud basándose en la evaluación y recomendación de la Unidad de Recursos Humanos del CSC, si bien se encuentra en el ámbito de las funciones de dicha unidad examinar, validar y aprobar las solicitudes de beneficios y prestaciones, como por ejemplo el subsidio de educación, la prima por conocimiento de idiomas, la prima de funciones especiales, entre otros, incluido el subsidio de alquiler.

100. El CSC reveló que el procedimiento se basa en los párrafos 28 y 30 del Apéndice H de la Sección 308 del Manual, en los que se indica de forma específica que debe remitirse una recomendación al DDG-Thomas basada en el examen, la verificación y la evaluación de la Unidad de Recursos Humanos del CSC, para someterla a la consideración, examen y aprobación de este. Se mencionó también que la política podía haber sido aplicable antes, cuando aún no se habían definido claramente las reglas y funciones. Se añadió que, en la actualidad, los requisitos de admisibilidad, los procedimientos y los cálculos son claros y sencillos. Atendiendo al párrafo 9 del apéndice H de la Sección 308 del Manual, en el que se indica que *la determinación de un nivel razonable de alquiler tiene en cuenta el más alto de los resultados de los resultados de los estudios de la CAPI sobre el costo de la vida, más una suma adicional del 15 % y el alquiler promedio abonado por los funcionarios en el mismo lugar de destino con circunstancias familiares similares, además de factores como el tipo de lugar de destino, el nivel de seguridad según el Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (UNDSS) y las estadísticas de mercado proporcionadas por agentes o corredores de alquileres autorizados*, la Unidad de Recursos Humanos del CSC puede determinar, tramitar y aprobar el subsidio de alquiler.

101. Considerando la fácil disponibilidad en línea de los factores antes mencionados y la posibilidad de ser calculados, comparados y analizados por la Unidad de Recursos Humanos del CSC, los niveles de aprobación dentro de la Unidad, y su función inherente de examinar, validar y aprobar las solicitudes de prestaciones y derechos, tal vez resulte ineficaz que la dicha unidad siga recomendando someter a la consideración y aprobación del DDG-Thomas las solicitudes de subsidio de alquiler presentadas por los funcionarios. Si este proceso no se simplifica, puede suponer que el DDG-Thomas dedique horas de trabajo a un proceso realizado ya por la Unidad de Recursos Humanos del CSC, la cuales se podrían invertir en otras tareas esenciales.

102. **Se recomendó a la FAO que, en colaboración con el CSC y la CSH en la Sede, simplificara los procedimientos en la tramitación del subsidio de alquiler en el Plan básico, examinando la necesidad del proceso en el que la Unidad de Recursos Humanos del CSC recomienda y solicita al DDG-Thomas su aprobación antes de conceder un subsidio de alquiler. En lugar de ello, considerar la posibilidad de limitar la remisión al DDG-Thomas solo para aquellos casos que se desvíen de los criterios de admisibilidad.**

103. Se está considerando la posibilidad de delegar la fase de aprobación en relación con el proceso de subsidio de alquiler como parte de un examen estructurado de delegación de atribuciones que están llevando a cabo la Oficina Jurídica y la CSH.

## **B.2 ASUNTOS DE GOBERNANZA**

104. Una gobernanza sólida se manifiesta en la capacidad de las organizaciones de conservar y fortalecer la confianza de sus partes interesadas y la existencia de una base firme para un buen desempeño cuando se responde con eficacia a los cambios en los entornos operativos y cuando las deficiencias de funcionamiento se hacen más visibles para la aplicación inmediata de medidas correctivas. Dado que una buena gobernanza conduce a la organización al logro de sus objetivos de funcionamiento, en el caso contrario, su ausencia impide la eficacia de las operaciones que, con el tiempo, puede desembocar en una falta de armonización de las actividades de nivel inferior con la misión de la organización. Así pues, es importante destacar que un elemento fundamental para una gobernanza eficaz es la armonización de varios mecanismos de gobernanza, tales como la rendición de cuentas, la gestión del riesgo y el control interno. Estos marcos básicos crean una buena gobernanza mediante la claridad de las atribuciones, funciones y responsabilidades, la solidez de la capacidad de gestión del riesgo y el diseño y ejecución adecuados de los controles internos.

105. En el complejo entorno operativo de la FAO, la gobernanza se fomenta en una variedad de funciones que contribuyen a la prestación eficaz de sus servicios. Situada dentro de un marco general de gestión, la gobernanza proporciona la base para el uso eficiente de los recursos y la ejecución de las actividades con el fin de lograr la rendición de cuentas sobre el desempeño, todo ello para alcanzar los resultados previstos. Con estas premisas, examinamos la ejecución de la FAO de sus actividades de movilización de recursos, su función de evaluación, las responsabilidades de gestión del riesgo de fraude y el entorno de control en las oficinas descentralizadas en consonancia con nuestro mandato en virtud del artículo 12.4 del Reglamento de la FAO.

### **B.2.1 Examen de la función de movilización de recursos**

#### ***B.2.1.1 Sistema de gestión de estrategias***

106. En la FAO, la adopción de una gestión basada en los resultados incidía directamente en la forma de elaborar, ejecutar y medir las estrategias organizativas, así como la gestión de las mismas. Se observó que las trayectorias estratégicas organizativas de la FAO se configuran mediante un convenio de rendición de cuentas con los Estados Miembros que inicialmente se aclara y establece en el Plan a plazo medio (PPM) del Director General. En el PPM para 2018-2021, los objetivos relacionados con la movilización de recursos se engloban en el marco del *Objetivo funcional 8 (Promoción)* y, en el PTP para 2018-19, el *Objetivo funcional 8* señala en su descripción del logro que *la consecución de los objetivos de la FAO está respaldada por la diversificación y la ampliación de las asociaciones y las actividades de promoción, el aumento de la sensibilización de la opinión pública, el respaldo político y los recursos, y la mejora de la creación de capacidad y la gestión de los conocimientos*. En el *Objetivo funcional 8.3: Movilización de recursos*, las realizaciones previstas definidas que contribuirán a obtener el logro del *Objetivo funcional 8* abarcan la *promoción y comercialización proactivas de esferas de trabajo prioritarias de la FAO; las contribuciones voluntarias movilizadas, utilizadas y sobre las que se ha rendido cuentas; y la mejora de las capacidades de la Organización relativas a la movilización de recursos y la gestión eficaz del*

*ciclo de proyectos.* La FAO también alienta la formulación y aplicación de estrategias complementarias para la movilización de recursos en los planos regional y subregional, velando por que las estrategias regionales para la movilización de recursos se articulen en torno a las iniciativas regionales con los recursos necesarios y a nivel nacional, donde las iniciativas de movilización de recursos se basan en alcanzar las metas de financiación a fin de cumplir el compromiso de la FAO respecto de las prioridades nacionales.

#### *B.2.1.1.1 Estrategia de movilización y gestión de recursos de la Organización*

107. Como la vía principal de gobernanza de la movilización de recursos, una estrategia de movilización de recursos permite a toda organización establecer la estructura; procesos y competencias; programas e iniciativas más adecuados en materia de movilización de recursos, así como inculcar valores. Las estrategias de movilización de recursos refuerzan las capacidades de movilización de recursos y, para que estas se logren, debe haber muestras sobre el terreno acerca de cómo deben actuar los procesos, cómo se mide el rendimiento y cómo fluye la información de calidad. La Estrategia de la FAO de movilización y gestión de recursos, elaborada en 2011, se fundamentó en el programa para la renovación de la Organización con el fin de ampliar los esfuerzos en materia de movilización de recursos dentro de la Organización. La Estrategia se basó asimismo en *la necesidad de garantizar recursos en apoyo del Marco estratégico de la FAO y el PPM* que subrayaba aún más el compromiso de la Organización de obtener *contribuciones voluntarias adecuadas y más predecibles y sostenibles*. Se observó que la FAO había previsto que la Estrategia de movilización y gestión de recursos tuviera una duración equivalente al PPM cuatrienal para 2010-2013, tras lo cual se examinaría y revisaría en 2013, junto con la finalización del PPM para 2014-17. La Estrategia de movilización y gestión de recursos de 2011 se ha mantenido como referencia central para el personal de la FAO y otras partes interesadas en la movilización de recursos. Entre 2011 y 2019, se observaron modificaciones y cambios en la FAO que le brindaron opciones de adaptarse a nuevas trayectorias estratégicas y definirlas.

108. Nuestro examen del actual entorno operativo de la FAO puso de relieve algunos cambios en su entorno de financiación actual. En el informe de evaluación de la Red de Evaluación del Desempeño de Organizaciones Multilaterales (MOPAN) para 2017-18 se indicó que *el objetivo implícito de la FAO parece ser el aumento del volumen y la proporción de las contribuciones voluntarias, pero este no se detalla en el Marco estratégico a largo plazo. Los riesgos para la capacidad y la ejecución se asocian con una dependencia cada vez mayor de las contribuciones voluntarias*. Esta observación debía ser examinada más detalladamente por la Organización, pues requeriría emprender una nueva vía estratégica.

109. En la síntesis global de 2018 de los informes de las oficinas en los países de la FAO, se informó de que los objetivos de movilización de recursos anuales seguían constituyendo un desafío debido a varios factores, tales como la presencia limitada de donantes en países de ingresos medianos-altos y el hecho de que los donantes tengan sus propias unidades de ejecución y establezcan acuerdos bilaterales directamente con los gobiernos, entre otros. Estos factores de riesgo se deben incluir también en el contexto general de la ejecución de programas.

110. Asimismo, en el registro de riesgos institucionales de 2019, la FAO reconoció que los avances en una o más esferas prioritarias de su programa de trabajo se verían gravemente afectados si la movilización de recursos no conseguía generar fondos suficientes. El registro de riesgos institucionales también detalló varias causas posibles de los riesgos y las medidas



de mitigación. Estas contemplaban también la necesidad de una estrategia de movilización de recursos revitalizada.

111. Observamos que los factores determinantes de la estrategia varían y tuvimos conocimiento del cambio de paradigma adoptado por la División de Desarrollo de Actividades y Movilización de Recursos (PSR) en la promoción de la ventaja comparativa de la FAO ante asociados que aportan recursos actuales y futuros. En su nueva cartera de desarrollo de negocio, la FAO trató de que los asociados se comprometieran a aumentar sus inversiones en alimentación y agricultura poniendo de relieve esferas de interés en las que las asociaciones pueden ampliar notoriamente el alcance de los resultados. Además, se observaron algunos cambios para la transformación e innovaciones que la FAO estaba tratando de introducir en el ámbito de la movilización de recursos, pero que no estaban incluidos en la actual Estrategia de movilización y gestión de recursos, como por ejemplo la actual transformación institucional en materia de movilización de recursos, concretamente en el Departamento de Apoyo a los Programas y Cooperación Técnica (PS) y en la PSR, así como la consideración de iniciativas de la FAO para la movilización de recursos en relación con su contribución al logro de los ODS. La PSR, no obstante, declaró que sigue considerando la Estrategia de movilización y gestión de recursos de la Organización eficaz y que algunas realizaciones efectivas siguen estando alineadas con los resultados previstos de la Estrategia de movilización y gestión de recursos de 2011. Así pues, reiteramos que la mencionada estrategia se había contextualizado sobre el trasfondo de las nuevas cuestiones surgidas en los años 2007-08.

112. Consideraciones estratégicas, tales como la definición y asignación de responsabilidades; el proceso de comunicación; las normas y prácticas principales; las responsabilidades institucionales; y el diseño y ejecución de sistemas deben adaptarse a la realidad operativa actual, de manera que puedan complementar los logros previstos. Así pues, la FAO debería crear estrategias eficaces para la movilización de los recursos necesarios considerando los cambios estructurales que se produjeron después de 2011; sus innovaciones, iniciativas y actividades en materia de movilización de recursos; y los mecanismos de gobernanza actualizados en cuanto a rendición de cuentas, gestión de riesgos y control interno, con el fin de fortalecer su capacidad de lograr los resultados que tan cuidadosamente ha planificado. Debe pues disponerse una estrategia concreta y formal dirigida al logro de los objetivos de movilización de recursos de la Organización.

**113. Se recomendó a la FAO que potenciara la Estrategia de movilización de recursos de la Organización para reflejar la actual realidad operativa de la misma a fin de seguir fortaleciendo los mecanismos de gobernanza de la movilización de recursos y alinear las actividades conexas en todos los niveles orgánicos.**

114. La nueva estrategia institucional de movilización de recursos, que se prevé finalizar en diciembre de 2020, incorporará aportaciones derivadas de la revisión en curso de la estrategia de la FAO para el sector privado, la estrategia para la cooperación Sur-Sur y triangular y el nuevo enfoque Mano de la mano. Incluirá asimismo iniciativas como el examen satisfactorio de los principales mecanismos de financiación común y la revisión de los marcos de cooperación para lograr una mejor alineación con el programa de los ODS, que constituyen bases fiables para una Estrategia institucional de movilización de recursos actualizada, entre otros. Siguiendo el proceso de reforma de las Naciones Unidas, las oficinas en los países y oficinas regionales también participarán activamente en la actualización de la movilización de recursos.

#### *B.2.1.1.2 Estrategia y planes de acción a nivel descentralizado*

115. En la actual estrategia de movilización y gestión de recursos de 2011 figuraba un Plan de trabajo institucional para 2010-13, que estaba organizado conforme a los cuatro logros definidos dentro del propio documento de estrategia. Por otro lado, en la guía rápida se recalca que una estrategia de movilización de recursos tenía un valor fundamental, pues en ella se detallaba la forma en que se podrían aprovechar los recursos para satisfacer las necesidades de recursos de la Organización, y se ponía de relieve la dependencia del Plan de acción respecto de la Estrategia de movilización de recursos. En el Plan de acción para la movilización de recursos se detallaban las actividades concretas necesarias para recabar la implicación de los asociados basándose en los cinco pasos de la movilización de recursos. A nivel nacional, en la Guía de la FAO de movilización de recursos en los países se brindaba orientación para elaborar la Estrategia y el Plan de acción de movilización de recursos en los países y se ponía de manifiesto su importancia señalando que la estrategia de los países debería estar en consonancia con las estrategias de movilización de recursos elaboradas en los planos regional y subregional, y viceversa, de manera que los esfuerzos presenten sinergias y sean complementarios. Una vez más, se destaca en este caso la dependencia del Plan de Acción respecto de la Estrategia de movilización de recursos.

116. Observando las políticas institucionales anteriores, se comprobó que no se habían proporcionado planes de acción o de trabajo para la movilización de recursos a nivel institucional para los períodos 2014-17 y 2018-2021, siendo el último de ellos el que abarcaba el período 2011-14. En el plano regional, se encontró que la Oficina Regional de la FAO para el Cercano Oriente y África del Norte (RNE) había diseñado su propia Estrategia de movilización de recursos y el Plan de acción correspondiente, en tanto que la Oficina Regional de la FAO para Asia y el Pacífico (RAP) había actualizado su Estrategia y Plan de acción de movilización de recursos para 2018-19. Se observó además que la Oficina Regional para Europa y Asia Central (REU) contaba con una Estrategia de movilización de recursos para el bienio 2018-19 en la que se definían claramente las funciones y responsabilidades en la región y en los países, así como la identificación de las carencias y oportunidades de financiación con el plan de acción correspondiente. En el caso de la RLC y la RAP, únicamente se nos facilitó la Estrategia o Marco de movilización de recursos que abarcaba el bienio 2018-19, sin el correspondiente Plan de acción. En cuanto a la RAF, su Estrategia de movilización de recursos para el bienio 2018-19 no era aún oficial, pero se indicó que la oficina tenía una Estrategia y Plan de acción de movilización de recursos para 2014-17. No obstante, en el momento de la auditoría no se disponía de la plantilla de la matriz de asociados que aportan recursos necesaria que debería sustentar la Estrategia y el Plan de acción de movilización de recursos.

117. En el plano nacional, se determinó que 13 oficinas en los países habían preparado sus respectivas estrategias de movilización de recursos. De estas oficinas, se comprobó que seis habían elaborado sus estrategias de movilización de recursos basándose en actividades de formación en línea y el apoyo proporcionado por la PSR, mientras que siete prepararon las suyas basándose en la experiencia e investigaciones, pues desconocían las herramientas de la PSR en cuanto a movilización de recursos. Se determinó asimismo que algunas de las oficinas en los países simplemente habían adoptado la estrategia de movilización de recursos de su oficina regional y que en realidad no habían preparado la suya propia. Se observó también que la mayoría de las oficinas en los países habían formulado sus estrategias de movilización de recursos como requisito del nivel regional o subregional para complementar el MPP. No obstante, algunas oficinas en los países señalaron la necesidad de orientaciones prácticas para la formulación, elaboración y aplicación de la Estrategia y planes de acción de movilización de

recursos a fin de reflejar mejor las operaciones de la Organización. Asimismo, constatamos que la elaboración y la presentación de una estrategia y plan de acción de movilización de recursos no tenían carácter obligatorio, aunque se recomendaban encarecidamente, particularmente en la formulación del MPP, a fin de que la Sede de la FAO pudiera estar en mejores condiciones de apoyar los esfuerzos de movilización de recursos.

118. Dado que la FAO actúa en un entorno intrínsecamente dinámico en el que se asocian expectativas a las estrategias de movilización de recursos de la Organización, es necesario convertir a la larga sus estrategias de movilización de recursos en planes de trabajo y actividades que estén eficazmente apoyados por un sistema de gestión de estrategias más sólido. En consecuencia, las decisiones que se tomen en todos los niveles de gestión deben coordinarse debidamente, lo cual solo se puede lograr si las vías estratégicas son claras y las estrategias se transmiten de forma apropiada y son entendidas por todos los actores a nivel interno.

119. **Se recomendó a la FAO que mejorara su sistema de gestión de la estrategia de movilización de recursos para lograr una mejor sinergia y coordinación mediante:**

- a. **la preparación de un plan de trabajo institucional para la movilización de recursos que comprenda las actividades principales que han de llevarse a cabo basándose en las realizaciones planificadas y las estrategias institucionales actualizadas para una mayor claridad en cuanto a las responsabilidades;**
- b. **una coordinación más estrecha con las oficinas descentralizadas a fin de garantizar que las oficinas preparen y ejecuten estrategias y planes de trabajo en materia de movilización de recursos dentro del marco de las estrategias y planes de trabajo de la Organización, para una absorción más eficaz de la información sobre los resultados eliminando de ese modo las deficiencias en materia de rendición de cuentas.**

120. La nueva Estrategia institucional de movilización de recursos comprenderá un plan de trabajo cuatrienal, en el que se recogerán los insumos previstos, las actividades clave, los agentes responsables, las realizaciones y los logros previstos. Se invitará a la OSP, la División de Emergencias y Resiliencia (PSE), la División de Asociaciones (PSP), los centros de servicios integrados y las oficinas regionales a que participen de forma activa en la actividad.

#### ***B.2.1.2 Metas y estimaciones de las contribuciones extrapresupuestarias***

121. Prestando una atención primordial a los resultados previstos y el uso de los indicadores de rendimiento para medir el logro de dichos resultados, el PTP de la FAO presenta una visión integrada de la cantidad total de recursos necesarios para llevar a cabo su mandato y alcanzar sus metas bienales con arreglo al marco de resultados, mediante *la consignación presupuestaria neta y las contribuciones voluntarias*. Observamos que los Miembros y otros asociados pueden aportar recursos extrapresupuestarios con carácter voluntario mediante apoyo directo al Programa de Trabajo, o a través de fondos fiduciarios. En el informe de evaluación de la MOPAN para 2017-18 se indicó, no obstante, que *los recursos financieros de la FAO habían aumentado en términos agregados, pero que seguía habiendo dificultades y que las contribuciones voluntarias (extrapresupuestarias) habían impulsado el crecimiento en el gasto global de la FAO*. Sin embargo, la FAO estaba *tratando activamente de fortalecer y reajustar sus instrumentos de financiación para atraer una financiación común más flexible,*

*menos específica tanto de donantes como de gobiernos asociados. A pesar de ello, en el informe se indicó que, pese a estas iniciativas, el marco financiero plantea riesgos para la capacidad de ejecución de la FAO.*

*B.2.1.2.1 Definiciones del objetivo de movilización de recursos y estimaciones de contribuciones voluntarias en relación con el PTP*

122. La OSP, en estrecha relación con el PS, dirige y coordina la preparación de los planes estratégicos, programáticos y presupuestarios de la FAO, que incluyen también la elaboración y seguimiento de actividades integradas de movilización de recursos de la Organización. La OSP gestiona asimismo la asignación de recursos y supervisa la ejecución de los programas institucionales y presenta informes al respecto. Por otro lado, la PSR adscrita al PS, dirige y coordina la movilización de contribuciones voluntarias en apoyo de las prioridades estratégicas de la Organización. La OSP y la PSR, además de los otros departamentos y oficinas descentralizadas, son los dos principales usuarios de información presupuestaria relacionada con las estimaciones de presupuesto y el objetivo de movilización de recursos. En la Guía para la movilización de recursos de la FAO se hizo hincapié en que la movilización de recursos constituía una parte integrante de la ejecución y repercusión de los proyectos y programas. Esta guía, que publicó la PSR en el año 2015, establece que el objetivo de movilización de recursos equivale a la cuantía de las contribuciones voluntarias presupuestadas en el PTP. La PSR también sostenía la opinión de que el objetivo de movilización de recursos para el bienio era el mismo que la cuantía de las contribuciones extrapresupuestarias reflejada en el PTP. Afirmó además que el objetivo de movilización de recursos para el bienio 2018-19 presentado en el PTP estaba fijado en 1 500 millones de USD.

123. Por otro lado, la OSP explicó que el objetivo de movilización de recursos y la cuantía de las contribuciones voluntarias en el PTP eran dos conceptos diferentes. Las contribuciones voluntarias en el PTP son estimaciones del límite de gasto para el bienio, como orientación para las partes interesadas de la FAO, y son distintas de los recursos que habrán de mobilizarse durante el bienio. La OSP expuso que las contribuciones extrapresupuestarias de 1 500 millones de USD correspondían a los proyectos actuales en tramitación en el FPMIS, así como información aportada por compañeros, en relación con proyectos de emergencia. En este sentido, cabe señalar que en el informe de la DCI de 2014 titulado *Análisis de la labor de movilización de recursos en el sistema de las Naciones Unidas*, se identificaba a la FAO como una de las organizaciones de las Naciones Unidas que había traducido sus objetivos de movilización de recursos en programas de trabajo y presupuestos, lo que permitía a sus órganos legislativos ver el vínculo entre las prioridades estratégicas de la Organización y los recursos necesarios para su consecución. El informe de la DCI apoyaba la opinión de que la estimación de contribuciones voluntarias en el PTP se refiere también al objetivo de movilización de recursos para el bienio.

124. No obstante, si la FAO define el objetivo de movilización de recursos como diferente al de las contribuciones voluntarias en su PTP, entonces cabe la posibilidad de que la diferencia de significado se pueda traducir también en una diferencia de cuantías. Si se toma el argumento de la OSP y se consideran los parámetros que utilizó para determinar el límite de gasto de los fondos movilizados para el bienio, existe entonces una gran posibilidad de que el objetivo de movilización de recursos para el mismo período pudiera ser distinto de lo que se considera. En cualquier caso, es necesario unificar las declaraciones tanto de la PSR como de la OSP, ya que la diferencia advertida repercutiría en la ejecución de las actividades de movilización de recursos y los resultados previstos.

125. **Se recomendó a la FAO que, a través de la PSR y la OSP, articulara claramente la definición del objetivo de movilización de recursos y los parámetros pertinentes para ofrecer una orientación más eficaz a la hora de establecer expectativas y definir los resultados esperados.**

126. La nueva Estrategia de movilización de recursos de la Organización introducirá una definición técnica de los objetivos de movilización de recursos, considerando los objetivos estratégicos de la FAO y sus necesidades financieras en los planos nacional, regional y de la Sede. Se invitará a la PSE, la PSP, los centros de servicios integrados, la Oficina de Apoyo a las Oficinas Descentralizadas (OSD) y las oficinas regionales a que desempeñen un papel activo en este ejercicio.

#### *B.2.1.2.2 Políticas y enfoques para el establecimiento de objetivos de movilización de recursos en toda la Organización*

127. Se constató que en el PTP para 2018-19 se ofrecía una breve nota sobre cómo se debería determinar la ejecución de la financiación extrapresupuestaria o voluntaria, en la que se indicaba específicamente que *los recursos extrapresupuestarios reflejan la estimación preliminar de las contribuciones voluntarias en 2018-19, que componen el 61 % (1 555 millones de USD) de las necesidades totales de recursos. Las estimaciones de la ejecución se basan en los proyectos en curso que continuarán durante el próximo bienio, los proyectos propuestos en tramitación y con probabilidad de ser aprobados y las perspectivas basadas en ideas sobre proyectos y contactos positivos con los asociados.* Utilizando estos parámetros, hemos solicitado una lista de proyectos que supuestamente se habían considerado en el cómputo, pero la OSP solo nos proporcionó el desglose por resultado estratégico, por región y en la Sede, lo que no nos permitió realizar los análisis previstos. Aunque la estimación de las contribuciones voluntarias correspondientes a un bienio es una tarea institucional significativa, la PSR y la OSP tampoco nos proporcionaron documentación referente a los diálogos y consultas que se habían llevado a cabo entre ellas y otras oficinas clave de la FAO.

128. Se ha estudiado la forma en la que se llevan a cabo las políticas de movilización de recursos pertinentes en las oficinas en los países. Las diferentes opiniones e instrucciones por las que diversas oficinas de la FAO establecían los objetivos de movilización de recursos se evidenciaron en los resultados de la encuesta que realizamos en cuatro oficinas de la Sede, dos oficinas regionales y 24 oficinas en los países.

129. Las respuestas de las oficinas en los países indicaron que los objetivos de movilización de recursos se establecían a través de la Estrategia y el Plan de acción de movilización de recursos del MPP. Algunas oficinas en los países respondieron que no participaban en el establecimiento de los objetivos de movilización de recursos, mientras que otras especificaron que sus objetivos de movilización de recursos se establecían utilizando el FPMIS y creían que se consideraban en el objetivo general de movilización de recursos humanos. Por otro lado, dos oficinas regionales de la FAO afirmaron que las oficinas en los países y la Sede utilizan dos mecanismos diferentes para establecer los objetivos de movilización de recursos. En la Sede, los directores de cuatro oficinas con estimaciones de contribuciones voluntarias significativas en el PTP insinuaron que la cuantía de las contribuciones voluntarias en el PTP correspondía a la cuantía que necesitaban movilizar para el bienio. Sabían que sus objetivos se basaban en el estado de sus proyectos como se mostraba en el PTP.

130. Mientras que algunas organizaciones de las Naciones Unidas habían estado preparando sus presupuestos de movilización de recursos utilizando la metodología sobre el *presupuesto basado en las necesidades* o el *déficit de financiación* para determinar la cantidad que debía movilizarse para un determinado período, otras determinaban sus objetivos mediante un análisis de las tendencias históricas, la situación política y económica de los países donantes, las tendencias en la financiación para organizaciones y el entorno de financiación humanitaria tal y como señalaron en 2014 los inspectores de la DCI. Se observó que el último era el enfoque previsto por la FAO para las oficinas en los países a través de su política de movilización de recursos para aplicar la programación por países. En este caso, dado que hay distintas conjeturas presentadas por varias oficinas de la FAO, debe conseguirse un enfoque más claro y armonizado para el establecimiento de los objetivos de movilización de recursos y cómo presentarlos en el PTP. La manera en la que la FAO había estado estimando la cuantía de las contribuciones voluntarias para un bienio es una cuestión que debe resolverse, pues no pudimos encontrar ninguna política, orientación o estrategia institucional al respecto.

131. **Se recomendó a la FAO que aclarara y armonizara sus procedimientos y el sistema de establecimiento de los objetivos de movilización de recursos en todos los niveles y fortaleciera las actividades conexas para ajustarse a las necesidades de la Organización y lograr un impulso más eficaz y estable para la coordinación de la movilización de recursos, la toma de decisiones y la ejecución de programas.**

132. Con apoyo de la OSP y en estrecha coordinación con las oficinas regionales, la PSE y la OSD, la PSR examinará métodos para fijar los objetivos de movilización de recursos, teniendo en cuenta los objetivos estratégicos de la FAO y sus necesidades financieras a nivel nacional, regional y de la Sede.

### ***B.2.1.3 Mecanismos de seguimiento***

133. Uno de los principios en los que se basa el marco de la *gestión orientada a la obtención de resultados* de la FAO abarca el *aprendizaje y la rendición de cuentas*. Se prevé que la gestión orientada a la obtención de resultados tenga como consecuencia una mayor rendición de cuentas al alentar a *definir claramente, seguir de cerca y demostrar los resultados*. Del mismo modo, la fase de reflexión del enfoque de movilización de recursos de la FAO atiende la necesidad de *realizar el seguimiento de los progresos de la Estrategia y el plan de acción de movilización de recursos y presentar informes al respecto, lo que constituye un importante elemento de cierre del ciclo de movilización de recursos de tres fases que se considera esencial para la planificación y actuación futuras*. En el enfoque de movilización de recursos se incluye también la necesidad de *medir la estrategia y el plan de acción de movilización de recursos a intervalos regulares*. Como se requiere en el enfoque adoptado, *se debería llevar a cabo también una evaluación final de los recursos movilizados en las líneas generales del programa o proyecto*.

134. El seguimiento de los progresos en la ejecución de la estrategia y el plan de acción de movilización de recursos y la evaluación del desempeño en materia de movilización de recursos a nivel mundial, regional y nacional constituyen una culminación importante en el ciclo de movilización de recursos, como se destaca en la Guía para la movilización de recursos de la FAO. La calidad de la información utilizada en la fase de *reflexión* se ve sumamente influenciada por la forma en que se realiza el seguimiento de los resultados y cómo se analizan los datos recopilados antes de trasladarlos al informe. Con los requisitos establecidos por la gestión basada en los resultados, como se refleja en el Manual de gestión basada en los

resultados elaborado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 2011 y las directrices del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), el seguimiento dota realmente a una organización de los procedimientos necesarios para afrontar los riesgos y las vulnerabilidades, mejorar la coherencia de la aplicación de políticas y fomentar la integración y la inclusividad, entre otros.

135. En el Informe de síntesis del examen a mitad de período correspondiente a 2018, se informó de que la FAO pudo movilizar más de 700 millones de USD en contribuciones voluntarias y se encontraba firmemente en vías de alcanzar su meta bienal de 1 700 millones de USD. También se informó de que la cantidad movilizada se había conseguido gracias a *la renovación de los mecanismos de múltiples asociados* que ofrecían un *enfoque más programático y procedimientos actualizados de gobernanza y presentación de informes*, entre otros. Dado que en el informe del examen a mitad de período solo se indica hasta qué punto la FAO se encuentra en vías de alcanzar las realizaciones previstas con arreglo a los indicadores y metas, y los aspectos más destacados de los resultados conseguidos en los planos mundial, regional y nacional, no se pudieron determinar las experiencias de *aprendizaje y adaptación* para vincular la actividad a la presentación de informes sobre el desempeño y en la fase de reflexión del proceso de movilización de recursos. Basándonos en los contactos mantenidos con la PSR y las oficinas descentralizadas, determinamos que no había directrices normalizadas sobre quién realizará el seguimiento y la evaluación de las actividades de movilización de recursos, en qué punto y cómo se debería hacer el seguimiento y evaluación de la movilización de recursos, y qué documento se debería utilizar o elaborar para fundamentar la actividad. Además, las observaciones recogidas de las oficinas en los países revelaron que no se había realizado un seguimiento y evaluación formal a nivel regional de sus estrategias y planes de acción de movilización de recursos, aunque estos se analizaron durante las reuniones con la oficina regional y durante la evaluación periódica del rendimiento en la oficina en el país.

**136. Se recomendó a la FAO que creara un mecanismo para el seguimiento de la movilización de recursos de la Organización apoyado por instrumentos y técnicas que garanticen que la aplicación de sus estrategias y planes de trabajo relativos a la movilización de recursos se fundamentan sistemáticamente en la realidad operativa predominante y permiten a la Organización reflexionar con mayor eficacia al respecto.**

137. El nuevo sistema de gestión de datos del ciclo de los proyectos que está en curso de elaboración hasta diciembre de 2020 —*Sistema de gestión del ciclo de vida de los proyectos (PROMYS)*— comprenderá información pertinente sobre contribuciones voluntarias, incluido el seguimiento del desempeño en materia de movilización de recursos a nivel nacional, regional y de la Sede.

#### ***B.2.1.4 Indicadores del rendimiento***

138. La importancia de movilizar y posteriormente ejecutar la cuantía prevista de las contribuciones voluntarias se pone aún más en evidencia en la forma en que se miden los logros. En la FAO, la movilización de recursos está en consonancia directa con su *Objetivo funcional 8: Promoción*, que utilizaba la *cuantía de las contribuciones voluntarias bienales movilizadas* como el único indicador de realizaciones para todas las esferas de resultados de la movilización de recursos. En la descripción del logro del Objetivo funcional 8, a saber, *la consecución de los objetivos de la FAO está respaldada por la diversificación y la ampliación de las asociaciones y las actividades de promoción, el aumento de la sensibilización de la opinión pública, el respaldo político y los recursos y la mejora de la creación de capacidad y*

*la gestión de los conocimientos*, se indicaban distintas actividades y realizaciones. Las tres realizaciones específicas de las tres esferas de resultados son: asociaciones (8.1), comunicaciones (8.2) y movilización de recursos (8.3). En el caso de la movilización de recursos, las realizaciones correspondientes que apoyan el logro de la Organización en cuanto al *Objetivo funcional 8: Promoción* incluían: 8.3.1 - *Promoción y comercialización proactivas de esferas de trabajo prioritarias y necesidades de recursos de la FAO, dando lugar a una base ampliada y diversificada de asociados con los que trabaja la FAO*; 8.3.2 - *Contribuciones voluntarias movilizadas, utilizadas y sobre las que se ha rendido cuentas de conformidad con las políticas de la FAO*; 8.3.3 - *Mejora de las capacidades de la Organización relativas a la movilización de recursos y la gestión eficaz del ciclo de proyectos*.

139. El análisis llevado a cabo reveló que, para las esferas de resultados 8.1 y 8.2, cada realización prevista tiene los correspondientes indicadores clave del rendimiento, mientras que para la 8.3 solo hay uno. Se determinó que los indicadores clave del rendimiento para las realizaciones 8.3.1 y la 8.3.3 no se podían medir utilizando el indicador clave de rendimiento para 8.3.2, ya que las actividades implicaban conjuntos de realizaciones diferentes. Así pues, la utilización de un único indicador clave de rendimiento que abarca todo no permitiría la identificación y medición de los resultados previstos correctos indicados en la realización u objetivo previstos. Un indicador clave del rendimiento que no se ajusta a los resultados previstos definidos, esto es, las realizaciones, afectará también a la evaluación del logro esperado, en tanto que la responsabilidad respecto de estos indicadores clave del rendimiento es compartida por la FAO y los Estados Miembros. Esto no está en armonía con la forma en que se ejecuta la gestión basada en los resultados en la FAO, como se indica en el informe de síntesis del examen a mitad de período de 2018, donde se señala que la FAO había seguido rigurosamente un número significativo de estrategias para con objeto de lograr las realizaciones previstas, pero el rendimiento en la esfera de resultados no se pudo evaluar eficazmente debido a la falta de indicadores clave del rendimiento eficaces.

140. En el ámbito de la mejora de la capacidad, que está estrechamente relacionado con la realización 8.3.3, se observó que la PSR actualizó su portal para la movilización de recursos y ofreció una serie de seminarios en línea a los representantes de la FAO. A partir de los documentos de capacitación y consultas pertinentes, se determinó que la FAO se encuentra en vías de impartir las 34 actividades de capacitación previstas sobre la movilización de recursos. Asimismo, en el informe de síntesis del examen a mitad de período de 2018 se señaló que la FAO había estado introduciendo actualizaciones y mejoras en la sección sobre proyectos de su Guía práctica. El procedimiento del ciclo de proyectos relativo a la nueva designación de los responsables de presupuesto de los proyectos se ha agilizado y simplificado y se ha formulado una nueva directriz operacional sobre la “Apertura de proyectos” en el FPMIS, entre otras cosas. El logro de estas realizaciones específicas también se debe medir con el indicador clave del rendimiento más apropiado.

141. La utilización de indicadores clave del rendimiento es fundamental para seguir, medir y valorar los progresos de la movilización de recursos en la FAO y su contribución a la consecución de los objetivos estratégicos. Utilizar un indicador clave del rendimiento apropiado también está en consonancia con la reciente petición de los asociados que aportan recursos de la FAO de aumentar la disponibilidad y la calidad de las estadísticas para tomar decisiones fundamentadas sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, un ingrediente clave para poner la Agenda 2030 en el buen camino.



142. **Se recomendó a la FAO que mejorara el Marco de resultados para la movilización de recursos mediante la elaboración de indicadores clave del rendimiento pertinentes y cuantificables para cada realización prevista a fin de velar por que los logros se midan en función de los parámetros de rendimiento adecuados para obtener información y una base de decisión sobre los resultados más significativas.**

143. En la nueva Estrategia de movilización de recursos de la Organización se actualizará el actual marco de resultados para la movilización de recursos proporcionando un nuevo conjunto de indicadores clave del rendimiento.

#### ***B.2.1.5 Presentación de informes a donantes y colaboración con estos***

144. Para movilizar sus recursos y colaborar con asociados que aportan recursos, la FAO aplica cinco principios rectores que refuerzan la Estrategia de movilización y gestión de recursos en la que se indica, entre otras cosas, que *todos los recursos movilizados han de ser objeto de seguimiento y contabilización oficiales, tanto interna como externamente, y que debe mantenerse una estrecha relación con los asociados que aportan recursos, basada en la confianza y la rendición de cuentas mutua*. Por otro lado, el Marco de rendición de cuentas de la FAO destaca la *presentación de informes* como una de las formas de gestión de resultados que garantiza que la colaboración con los asociados sea focalizada y positiva, obteniendo con ello mayor confianza y una relación constructiva con los asociados que puede ayudar a atraer recursos adicionales y a crear un entorno más propicio para el logro de los Objetivos estratégicos de la Organización.

145. En la *Guía rápida de la FAO para la movilización de recursos* de 2015, se hizo hincapié en que el paso de “Gestionar e informar” era *vital para mantener buenas relaciones con los asociados que aportan recursos y ofrece una oportunidad para afianzar las bases de potenciales recursos regulares*. Se explicó asimismo que la presentación de informes *se ha de llevar a cabo de forma oportuna, ya sea mediante los mecanismos de presentación de informes de la FAO como a través del medio acordado con el asociado que aporta recursos*. Por otro lado, el paso de “Comunicar resultados” en la movilización de recursos se consideraba esencial para *aumentar la visibilidad y el respeto por la FAO y su labor en general entre los destinatarios*. En apoyo a estas afirmaciones, observamos que la PSR se basa en el FPMIS como instrumento de información y seguimiento de las actividades sobre el terreno financiadas con las contribuciones voluntarias, así como el PCT, entre otros. En el informe de seguimiento del FPMIS para proyectos activos del 26 de noviembre de 2019, se observó que había 1 379 proyectos activos financiados mediante contribuciones voluntarias con condiciones de la Red de apoyo al Programa de campo. De estos proyectos, 898 no presentaban problemas, mientras que 481 proyectos tenían ciertas condiciones, según se pudo determinar. De los 481 proyectos con problemas, se constató que 71 proyectos tenían *Fechas límite* y presentaban la condición de *Se requiere informe final*, lo que significaba que los informes finales de dichos proyectos no se habían recibido aunque se hubieran superado ya sus fechas límite.

146. Se nos informó además de que la PSR o unidades técnicas solo tomaban parte en el seguimiento de los informes de proyecto a petición del responsable de presupuesto o si este no había podido preparar el informe. Así pues, resulta evidente que la PSR no se implica completamente en el ciclo del proyecto, salvo en su función obligatoria a través del oficial de enlace para la financiación. La función de la PSR en el ciclo de proyecto se ejerce por medio del oficial de enlace para la financiación, sin embargo corresponde a esta División la presentación de los informes finales a los gobiernos donantes, como se indica en los acuerdos

de proyectos suscritos, o acuerdos con el país anfitrión, mientras que la CSF es quien aprueba los informes financieros.

147. Dado que la PSR es el gestor del contrato y el supervisor general de la presentación de informes de programas o proyectos de ámbito mundial a los asociados que aportan recursos, lo más oportuno es que tenga una implicación mayor en el ciclo del proyecto a fin de velar por que se informe puntualmente de los resultados de los programas o proyectos de acuerdo con el marco basado en resultados de la FAO y los procedimientos normalizados de presentación de informes. Como se puede deducir del análisis anterior, si los plazos de presentación de informes no se cumplían, eso suponía entonces que la presentación de informes a los asociados que aportan recursos no se realizara a tiempo. Ya que la PSR ocupa la primera línea en la colaboración con los donantes, debería estar dotada de los mecanismos de control necesarios para responder e interactuar. En los contactos mantenidos con 16 asociados de la FAO que aportan recursos, se concluyó que hubo casos en los que la FAO se había demorado en proporcionarles los informes acordados en el acuerdo de financiación. Aunque los asociados que aportan recursos tenían la opción de obtener actualizaciones o información a través del FPMIS, la mayoría de los 16 asociados proveedores de recursos que se encuestaron no conocía el sistema y, aquellos que sí sabían que existía, tenían dificultades para acceder a este.

148. Los mecanismos institucionales deberían posibilitar que la PSR adoptara una postura más proactiva al tratar con los asociados que aportan recursos de la FAO, ya que la movilización de recursos no es un trabajo de la PSR solo. La incapacidad de la Organización de cumplir el requisito de presentación de informes podría socavar la sostenibilidad de los resultados previstos y el apoyo complementario de partes interesadas clave.

**149. Se recomendó a la FAO que reforzara su mecanismo de seguimiento en la ejecución de los proyectos y el mecanismo institucional de presentación de información conexo, a través de una colaboración más decidida con los responsables de presupuesto pertinentes a fin de velar por que se mantenga la participación de los donantes y se mejore la presentación de informes a estos.**

150. El sistema que se está desarrollando —*PROMYS*— incluirá funciones clave para realizar el seguimiento de la ejecución de proyectos, en particular el estado de los informes sobre los progresos y los informes finales, basándose en un marco claro de rendición de cuentas, a fin de mejorar la forma en que se gestionan los proyectos desde su concepción hasta su cierre final. La Administración añadió que se ha observado que las personas responsables de los proyectos están tomando medidas, y se han logrado mejoras en el número total de proyectos que tienen condiciones que requieren medidas por parte de los responsables del presupuesto.

#### ***B.2.1.6 Estructura, funciones y responsabilidades***

151. La Organización reconoce que la movilización de contribuciones voluntarias es fundamentalmente una responsabilidad compartida entre todos los directivos y oficiales superiores de la FAO, que tienen el deber de velar por que el personal y los servicios bajo su supervisión apoyen las prioridades acordadas. Se observó que se había promovido enérgicamente la movilización de recursos en los planos regional, subregional y nacional, a fin de lograr una ejecución clara de cada mandato en materia de movilización de recursos en todos los niveles de la Organización, los cuales se vieron reforzados por el principio de rendición de cuentas de la Organización relativo a la *definición clara de las funciones y responsabilidades*.

Este principio también se ve respaldado por el marco de control interno de la Organización en el que se pone de relieve el vínculo de *las políticas y las herramientas de seguimiento del cumplimiento existentes en la Organización con las funciones, responsabilidades y rendición de cuentas de los directivos y el personal*.

#### *B.2.1.6.1 Líneas de responsabilidad y dependencias de los agentes institucionales de la movilización de recursos*

152. En cualquier labor de la Organización, es siempre fundamental que las funciones y atribuciones de todos los agentes estén claramente definidas y articuladas para que se establezcan las responsabilidades y la coordinación. En este sentido, un enfoque coordinado basado en funciones y responsabilidades claras puede provocar ineficacia, incapacidad, deficiencias en el rendimiento y una prolongación del tiempo de los ciclos en los procesos operativos y, en última instancia, la incapacidad de alcanzar los objetivos de funcionamiento.

153. Hemos constatado que hay 22 grupos de agentes u oficinas que participan en las actividades de movilización de recursos de la Organización. Entre los agentes de movilización de recursos se encontraban aquellos que formaban parte del grupo encargado de la gobernanza y la coordinación, el Equipo Ejecutivo de Gestión y Seguimiento y el Grupo de trabajo para el desarrollo de actividades, figurando entre los agentes principales el Director General junto con los dos Directores Generales Adjuntos (DDG). Dada la complejidad de la red de responsabilidades en materia de movilización de recursos en toda la Organización, es fundamental que se especifiquen claramente y se comuniquen las interdependencias, líneas de responsabilidad y obligaciones de rendición de cuentas correspondientes. Además, hemos observado que las funciones y responsabilidades de la OSP, la Oficina de Comunicación (OCC), la Oficina de Asociaciones, Promoción Institucional y Desarrollo de la Capacidad (OPC) y la OSD respecto de la movilización de recursos se enuncian de forma escueta en el Boletín del Director General (BDG) 2014/53, señalando que *tienen funciones muy importantes que desempeñar para fomentar un entorno favorable para la movilización de recursos*. De igual modo, no se especificaba la relación de las oficinas con otros agentes de movilización de recursos.

154. Observamos asimismo las funciones de las oficinas en sus respectivas páginas de Intranet y comprobamos que, salvo en el caso de la OSP que tiene unas responsabilidades definidas en materia de movilización de recursos, las funciones de movilización de recursos de la OCC, la OPC y la OSD no estaban determinadas, incluidas las líneas de responsabilidad y las interdependencias. En la misma medida, las políticas actuales no proporcionaban información sobre las relaciones de trabajo o la cadena de responsabilidades entre la PSR y el PS, la Junta de Seguimiento del Programa de la Organización, el Equipo Ejecutivo de Gestión y Seguimiento, los representantes regionales, los Representantes de la FAO y los coordinadores de la movilización de recursos. Se observó también que hubo dos oficinas regionales que indicaron que, aunque el Centro de apoyo para la movilización de recursos resulta útil, pues indica sus funciones y responsabilidades específicas, los esfuerzos de movilización de recursos no eran sistemáticos ni se regían por un mecanismo institucionalizado claro. Algunas de las oficinas regionales sugirieron incluso la necesidad de que se aclarasen no solo las funciones y responsabilidades del personal especializado en movilización de recursos, sino también la línea de responsabilidades en cuanto a la movilización de recursos que va del Director General al DDG, al Subdirector General (ADG), al Director y al Oficial técnico en la Sede u oficinas descentralizadas y representaciones de la FAO. Asimismo, es preciso aclarar la posibilidad de crear un puesto específico para un oficial de movilización de recursos en la oficina regional

debido a las limitaciones para trabajar en la movilización de recursos, sobre todo en lo que se refiere a capacidad humana en las oficinas regionales y las oficinas en los países, y al mismo tiempo proporcionar un apoyo más sistemático a las oficinas descentralizadas en cuanto a los aspectos relativos a la movilización de recursos. Claramente, basándose en lo anterior, deben responderse las cuestiones siguientes: quién supervisa a quién; a quién debería uno informar; a quién rinde uno cuentas directamente; y quién supervisa qué.

155. Aunque reconocemos que la mayoría de funciones y responsabilidades de los responsables del proceso de movilización de recursos estaban enunciadas, deberían completarse y formalizarse. Ante la complejidad y la amplitud del alcance de la ejecución de la movilización de recursos en la Organización, es fundamental que se definan con claridad las interdependencias de las funciones y responsabilidades en una estructura con responsabilidades y competencias definidas.

**156. Se recomendó a la FAO que reflexionara sobre las actuales funciones y responsabilidades en materia de movilización de recursos de la Organización y sus interdependencias, creara una estructura de movilización de recursos más clara y mejor definida y apoyara dicha estructura con políticas y autoridades formales, a fin de asegurar que la dinámica de movilización de recursos sea acorde con los principios de la Organización sobre rendición de cuentas y control interno.**

157. La nueva Estrategia de movilización de recursos de la Organización presentará un marco interno de rendición de cuentas en cuanto a la movilización de recursos, donde se establezcan claramente las funciones y responsabilidades en materia de movilización de recursos en los planos nacional, regional y de la Sede.

#### *B.2.1.6.2 Responsabilidad y capacidad de la PSR en relación con la utilización de recursos humanos no funcionarios y la dotación actual de recursos humanos*

158. Se observó que la PSR está organizada en tres equipos básicos, a saber, la *Unidad de Gestión de Asociaciones con Financiadores (PSRP)* con el *Apoyo Administrativo-PSRP*; la *Unidad de Difusión, Promoción e Informes (PSRR)*; y la *Unidad de Desarrollo de Actividades (PSRB)*. Por encima de estos equipos básicos se encuentra la *Oficina del Director (PSRD)*. En noviembre de 2019, la estructura de la plantilla de la PSR comprendía un total de 63 miembros de personal, de los que 25 eran personal de plantilla y los 38 restantes, esto es, el 60 %, eran recursos humanos no funcionarios.

159. Se comprobó que había 29 consultores que ocupaban puestos de importancia, como un *especialista en desarrollo empresarial, especialistas en la presentación de informes, coordinadores, analistas de datos, analistas financieros, especialistas de programas y especialistas en movilización de recursos*, entre otros. En sus mandatos se establecía que sus funciones comprenden los *cierres operacionales y financieros de todos los proyectos financiados con cargo al Mecanismo de apoyo a programas multiasociados de la FAO finalizados en el SMGR*, y *velar por que el espacio de trabajo y el sitio web de las iniciativas de múltiples interesados sean funcionales*. Por otro lado, un consultor designado como oficial/consultor de enlace con los asociados y de movilización de recursos tiene, entre otras funciones, la de *actuar de enlace con países donantes desde la cartera asignada para facilitar las cuestiones relativas al cumplimiento de los donantes a lo largo del ciclo de duración de sus proyectos, y coordinar la negociación de asociaciones, los acuerdos de financiación, las propuestas de proyectos y las correspondientes condiciones con los países donantes*. Los

contratos de los consultores iban de una duración de cuatro meses a un año y, según la política de la FAO, no están sujetos al SEGR. La opción adoptada por la PSR de contratar recursos humanos no funcionarios podía atribuirse a limitaciones presupuestarias para ahorrar costos, ya que la naturaleza de la entrada de fondos en cualquier organización es impredecible, entre otras cosas. No obstante, debido a la precaria naturaleza de la contratación de recursos humanos no funcionarios, pues la mayoría de ellos realiza labores de personal de plantilla, es necesario supervisar y evaluar con más detenimiento la labor que realizan.

160. En lo que respecta al empleo de personal fuera de plantilla entre 2018 y noviembre de 2019, nuestro análisis reveló que, de los 87 empleados que no eran funcionarios de plantilla contratados a comienzos del año 2018, solo ocho seguían trabajando en la FAO, mientras que 35 habían cesado en sus funciones en 2018 y 22 habían hecho lo propio en 2019 por extinción de contrato. En el caso de la PSRB, se observó que su función incluía una gran variedad de actividades entre las que figuraban el seguimiento de la cartera de desarrollo de negocio y la colaboración con los asociados que aportan recursos, las oficinas descentralizadas, los departamentos técnicos y los equipos de programas estratégicos, así como dirigir iniciativas de establecimiento de modelos de actividad en el diseño de programas, la creación de asociaciones y la obtención de fondos. Dado el amplio alcance de la labor de la PSRB respecto de su actual dotación de personal, existe un obvio desequilibrio que podría dar lugar a ineficiencias en los procesos y la exposición al riesgo de debilitamiento de la capacidad.

161. Aunque puede parecer que con la contratación de consultores la FAO está ahorrando costos económicos, los gastos que conllevan los procesos de repetición del aprendizaje y la formación pueden ser mucho mayores a largo plazo debido al carácter temporal de la contratación en relación con el movimiento de personal. Con su configuración actual, la PSR ha reconocido que se planteaban varios riesgos para la FAO tales como *la pérdida de memoria institucional y capacidad, el riesgo de un programa determinado por los asociados que aportan recursos y riesgos financieros y jurídicos así como riesgos para la reputación*, que se reflejan tanto en el *informe de la MOPAN sobre la ejecución de la FAO para 2017-18 y el informe de la DCI de 2012 (JIU/REP/2012/5)*. En cuanto a la PSRB, la División señaló que, ya que se trata de una nueva función, debería orientar a la FAO en una dirección más a largo plazo y estratégica mediante una financiación más adecuada.

**162. Se recomendó a la FAO que llevara a cabo un examen del modelo y las necesidades de dotación de personal de la División respecto de las relaciones de rendición de cuentas y las vulnerabilidades en materia de control interno para velar por que se gestionen los riesgos operacionales conexos y se mejore la eficiencia y la eficacia de los procesos de trabajo.**

163. La PSR estaba convencida de que se debía mejorar la capacidad de movilización de recursos de la FAO y que el personal del Programa ordinario era un componente clave para crear una división de movilización de recursos más funcional, a largo plazo y estratégica con el fin de asegurar la sostenibilidad financiera de la Organización.

#### ***B.2.1.7 Gestión del riesgo en la movilización de recursos***

164. En su 135.º período de sesiones, el Comité de Finanzas aprobó la adopción de las normas 31 000 de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y consideró las enseñanzas adquiridas y los criterios derivados del informe de la DCI, así como las recomendaciones formuladas en el informe de Deloitte, para formalizar la incorporación de la

gestión del riesgo en la Organización. En el Proyecto 12 del Plan inmediato de acción (PIA) también se recogía un fragmento de la visión de la FAO en cuanto a la gestión del riesgo, a saber, *poner en práctica una gestión del riesgo para toda la Organización bajo dirección interna, y el diseño de un modelo adecuado de gestión del riesgo institucional (GRI) para elaborar un marco de GRI personalizado. El marco de GRI debe incluir componentes clave que aborden los objetivos, la estrategia, los procesos de riesgo y la presentación de informes* y, por tanto, la movilización de recursos no está exenta.

#### *B.2.1.7.1 Riesgo de la movilización de recursos a nivel institucional*

165. Se observó que en registro de riesgos institucionales de la FAO, de mayo de 2019, se encuentra registrado el riesgo n.º 5 relativo a la movilización de recursos, en el que se indica que *los avances en una o más esferas prioritarias del Programa de trabajo de la FAO se ven gravemente afectados porque la movilización de recursos no consigue generar fondos suficientes*. La primera frase “los avances en una o más esferas prioritarias del Programa de trabajo de la FAO se ven gravemente afectados” puede considerarse el hecho de riesgo obvio, mientras que la frase siguiente “porque la movilización de recursos no consigue generar fondos suficientes” es el factor de riesgo que da lugar al hecho de riesgo. En este sentido, el factor de riesgo se volvió un hecho observado que supuestamente se había extraído de un análisis completo del contexto establecido para la identificación de riesgos. Se puede configurar otra hipótesis sobre la declaración del riesgo n.º 5, en la que la primera frase es la repercusión y la segunda frase es el hecho de riesgo. Estas conjeturas diversas solo se pueden dirimir si la FAO muestra claridad en cuanto a sus actividades del proceso de gestión del riesgo, tales como la contextualización del riesgo, su evaluación y la presentación de informes al respecto, entre otros.

166. En el mismo registro de riesgos institucionales, se observó que la FAO había determinado diez *causas potenciales* que tenían como resultado el riesgo institucional n.º 5 y se advirtió que algunas de las declaraciones necesitaban mayor aclaración. Por ejemplo, se detectó que había una *causa potencial* que estaba apoyada por otra causa fundamental, abriendo así una conjetura sobre cuál debería ser realmente la potencial causa fundamental y el efecto. Otra cuestión que se podría plantear sobre la lista de causas potenciales es que la *causa potencial* podría no serlo en absoluto si los hechos se sitúan en orden cronológico. La forma en que se exponían las causas potenciales también indicaba que la directriz específica seguida no aseguraba la uniformidad de las declaraciones con un claro énfasis en los componentes básicos de la declaración sobre el riesgo —el factor de riesgo, la causa fundamental, el hecho de riesgo y la consecuencia o efecto del riesgo. Esta información es esencial, en particular cuando los riesgos identificados van a ser evaluados y finalmente abordados. Se han examinado también las *medidas adicionales de mitigación* que supuestamente harían frente a las 10 causas potenciales que se habían determinado en relación con el riesgo institucional n.º 5. Se determinó que: a) el número de medidas de mitigación no se corresponde con las causas potenciales identificadas, esto es, hay 10 causas potenciales, pero solo se elaboran ocho para las medidas de mitigación, dejando las otras causas potenciales sin atender; b) hay pocas medidas de mitigación que pueden ponerse claramente en correspondencia con las causas potenciales identificadas y otras son difíciles de atribuir a una única causa potencial; c) se tenía la impresión de que las posibles medidas pretendían abordar dos o más causas potenciales, lo que puede complicar la medición de riesgos residuales, en su caso.

#### B.2.1.7.2 Proceso de gestión del riesgo de la movilización de recursos

167. Se observó que la PSR aplicaba la gestión de riesgos y había formado *parte del proceso para establecer el registro de riesgos institucionales y varias medidas de mitigación en el registro de riesgos*. La División también nos informó de que en 2018 llevó a cabo una evaluación de riesgos como paso preliminar a la transformación de la PSR y presentó varios documentos utilizados para *abordar los riesgos en el ámbito de la movilización de recursos, pero que no constituían documentos de análisis de riesgos*. En vez de esto, los *documentos proporcionaban la base para la determinación del registro de riesgos institucionales*. Se observó además que en las bases para la determinación de los riesgos se incluyeron las conclusiones extraídas de una serie de entrevistas a Representantes de la FAO, el informe de la MOPAN para 2017-18 y la visión general de la Estrategia institucional de movilización de recursos de la FAO para 2018-2021. Sin embargo, no se nos informó acerca del proceso de cómo se analizaron estos documentos para identificar los riesgos. Constatamos no obstante que, sobre la base de los documentos empleados para determinar los riesgos, solo se identificaron riesgos de nivel institucional que únicamente hacían referencia a una categoría de riesgo, a saber, el riesgo estratégico. El ejercicio claramente no permitía determinar riesgos operacionales, fiduciarios y financieros, para completar el perfil de riesgos de la movilización de recursos. Asimismo, se nos informó de que el riesgo institucional n.º 5 se formuló basándose fundamentalmente en las aportaciones de la PSR, donde se *incorporaron* varias de sus *sugerencias*. Pero no se puede hacer una identificación de riesgos solo mediante sugerencias. Ha de seguirse un proceso formal.

168. Además, observamos que parte del requisito para la gestión de riesgos incluido en la guía de la FAO *Managing risk - Brief Guide* (Gestión de riesgos: guía breve) corresponde a la preparación de registros de riesgos en todos los niveles de la Organización, incluidas divisiones como la PSR. En el mensaje de correo electrónico de la OPS de octubre de 2019, en el que se detallaban las instrucciones de la gestión de riesgos para el año, observamos que se indicaba el inicio de la preparación de registros de riesgos para todas las oficinas de la FAO a nivel mundial, tras una serie de sesiones informativas y reuniones para presentar los siguientes pasos en el fortalecimiento de la gestión de riesgos en la FAO. Sin embargo, en nuestro contacto con la PSR y la OSP, se nos informó de que se habían publicado dos guías anteriores sobre gestión de riesgos, pero que seguirían mejorándose, por lo que el objetivo de la actual *Guía breve* sobre gestión de riesgos es simplificar el proceso mientras la FAO continúa con la elaboración de nuevas y mejores directrices de cara al futuro.

169. Cabe destacar el hecho de que los niveles de madurez de los riesgos se construyen con el tiempo y sobre la marcha, por lo que en la gestión del cambio cabe esperar desafíos tales como la incomprensión del valor de las iniciativas de gestión de riesgos; el costo del tiempo de ejecución dedicado; y la aplicación lenta y confusa que obstaculiza la agilidad de operación. Sin embargo, estos no deben impedir a la Organización que siga avanzando.

170. **Se recomendó a la FAO que colaborara estrechamente con la OSP para velar por que su proceso de gestión de riesgos en materia de movilización de recursos se volviera más formal y mejor documentado, considerando los requisitos de las normas vigentes, de manera que los riesgos se identificasen y evaluaran de forma óptima para continuar la progresión de su nivel de madurez de la gestión de riesgos y se optimizase el valor previsto.**

171. La nueva Estrategia de movilización de recursos de la Organización incorporará que la OSP apoyará a la PSR en su análisis y gestión de los riesgos.

## **B.2.2 Examen de la función de evaluación**

172. El sistema de las Naciones Unidas siempre ha reconocido el valor de la función de evaluación en el fomento del aprendizaje y la rendición de cuentas. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible determina que el seguimiento y evaluación (SyE) de los datos desempeñan papeles fundamentales a la hora de orientar los procesos de seguimiento y examen de la labor del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en todos los países pertinentes. En respuesta al desafío que plantea el contexto cambiante de la evaluación, el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación publicó una actualización del documento de normas y estándares en junio de 2016, en sustitución de la versión de 2005. La nueva publicación asegura que seguirá siendo pertinente a la hora de orientar y seguir fortaleciendo las prácticas de evaluación.

### ***B.2.2.1 Política de evaluación***

173. Observamos que en 2016 se llevó a cabo una Evaluación independiente de la función de evaluación de la FAO y se constató que *la Carta había perdido actualidad y debía sustituirse por una “Política de evaluación” para la FAO que se aplicaría durante el primer trimestre de 2017*. Esta recomendación se formuló seis años después de publicarse la Carta, que tiene ya una década, y se han producido ya muchos más cambios en el entorno de la evaluación. Sin embargo, la Carta no se ha sustituido hasta la fecha. Ante el contexto general de evaluación en la FAO plasmado en la *Carta de la Oficina de Evaluación*, se determinó que la Carta presenta los elementos fundamentales de una política de evaluación tal y como la concibe el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación. No obstante, esta no se ajustaría actualmente a las normas y estándares más recientes del Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación, pues es preciso que reconozca los importantes cambios para la transformación interna en materia de evaluación introducidos por la FAO en los 10 últimos años. Estos cambios son, entre otros:

- a. La actual política de evaluación de la FAO se contextualizó basándose en las normas y estándares del Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación de 2005, que enumeraban solo cinco principios centrales en los que se basa la evaluación, mientras que en las normas y estándares de dicho Grupo de 2006 se añadieron tres normas generales aplicables adicionales y cuatro normas institucionales, las cuales se deben reflejar en una política actualizada.
- b. La política de evaluación de la FAO clasifica los tipos de evaluación en la Organización del siguiente modo: i) Evaluaciones para los órganos rectores; ii) Evaluaciones de los países; iii) Evaluaciones de programas y proyectos, generalmente financiados con recursos extrapresupuestarios. Los documentos oficiales más recientes señalaban que la FAO clasifica la evaluación de la forma siguiente: i) Evaluaciones temáticas y estratégicas; ii) Evaluaciones de programas en los países; iii) Evaluaciones de proyectos y programas; iv) Evaluaciones conjuntas. Las diferencias en las nomenclaturas y descripciones pueden generar confusión en las partes interesadas, generando así diferentes expectativas que se deben resolver con claridad y coherencia.



- c. La lista de las funciones y responsabilidades de la OED ha disminuido sustancialmente debido a dos importantes publicaciones que afectan a la evaluación en la FAO, a saber, el Manual de la OED para la evaluación de proyectos de las oficinas descentralizadas de 2019, en el que se establecían las competencias en materia de evaluación del responsable de presupuesto en las oficinas nacionales, subregionales y regionales de la FAO, los servicios técnicos principales y todas las demás unidades en la Sede no pertenecientes a la OED y, por otro lado, la política de la FAO sobre la financiación de la evaluación de iniciativas financiadas con contribuciones voluntarias de 2013, que incorporó nuevos actores en el ámbito de la evaluación. La delimitación clara de las responsabilidades, en este caso, resulta pues necesaria, ya que la ejecución de la función de evaluación no se limita a la realización de la evaluación en sí, sino que también incluye otras actividades tales como las disposiciones sobre evaluación y seguimiento, entre otras.
- d. En el año 2010, a fin de recibir los recursos para la evaluación, la FAO siguió el sistema de dos cuentas comunes mediante sendos fondos fiduciarios: una para los proyectos de emergencia y rehabilitación y otra para los proyectos de cooperación técnica para el desarrollo, incluidos programas de apoyo a labores normativas. Este sistema se cambió en 2013, cuando la FAO introdujo nuevas políticas y procedimientos para la asignación de disposiciones financieras para la evaluación de todas las iniciativas de la Organización financiadas con contribuciones voluntarias. Los dos fondos fiduciarios, cuya responsabilidad acerca del presupuesto corresponde a la OED, se habían fusionado en un único Fondo fiduciario de evaluación. Sin embargo, en teoría, la FAO funciona todavía utilizando dos fondos fiduciarios para la evaluación.
- e. La política de evaluación de la FAO no tiene una política en materia de divulgación para la difusión de los resultados de las evaluaciones, dado que todos los informes de evaluación deben considerarse documentos públicos.
- f. La política no tiene un marco para las evaluaciones descentralizadas, aunque la FAO había publicado ya un manual sobre evaluaciones de proyectos para las oficinas descentralizadas.

174. De cuanto se ha expuesto, cabe resaltar que las políticas son fundamentalmente documentos de rendición de cuentas y mecanismos de control y, según el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación, toda organización debería establecer una política de evaluación explícita. Habida cuenta de las especificidades de las necesidades de la organización, el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación destacó que la política de evaluación debería comprender una explicación clara de la finalidad, los conceptos, las normas y el uso de la evaluación dentro de la organización; el marco institucional y las funciones y responsabilidades; las medidas para salvaguardar la independencia de la evaluación y la rendición pública de cuentas; y un marco para las evaluaciones descentralizadas, entre otros. Este Grupo también recomendó que la política de evaluación se aprobara por el órgano rector de la organización y se examinara y actualizara periódicamente. Sin embargo, lo que constituye un diseño eficaz de las políticas, en este caso la política de evaluación de la FAO, es una cuestión de capacidad para influir en los cambios necesarios llevados a cabo basándose en lo que se había previsto. En su calidad tanto de documento de rendición de cuentas como de mecanismo, una política de evaluación debe ser capaz de ejercer control sobre la ejecución de una actividad de evaluación, incluida la estructura de gobernanza necesaria para un resultado

eficaz. Cabe destacar que como forma de control, una política debería funcionar bien en dos aspectos diferentes, pero relacionados entre sí, a saber, el diseño y la eficacia operativa. Como es lógico, siempre es sólido que la eficacia en la ejecución de una política sea tan buena como su diseño.

**175. Se recomendó a la FAO que actualizara su Política de evaluación para garantizar que se adoptan las normas y estándares imperantes y las iniciativas y realidades operativas actuales a fin de seguir fortaleciendo su apoyo a la política de evaluación y aclarar en mayor medida sus responsabilidades.**

176. La Administración comentó que ya se había comprometido a presentar una nueva política integral al órgano rector en 2021 y tomamos nota de este positivo avance.

### ***B.2.2.2 Independencia orgánica/estructural***

177. La función de evaluación de las organizaciones debe abordar las necesidades en materia de independencia que se ven sumamente influenciadas por la estructura de gobernanza de la evaluación y el entorno de control de la organización para ser plenamente independientes y tener la credibilidad necesaria de sus resultados de trabajo. Considerada por las partes interesadas como una función que ofrece garantías, la independencia mejora pues la credibilidad de una función de evaluación cuya autoridad y responsabilidad deben establecerse. Para destacar la importancia de la función de evaluación, en una evaluación independiente de la función de evaluación llevada a cabo en 2016 se reconoció que la independencia de la OED era limitada, en particular su independencia conductual. Se señaló también que la independencia orgánica de la OED se veía afectada por el diseño debido a un conjunto de prácticas y la Carta de Evaluación de la OED había perdido actualidad.

#### ***B.2.2.2.1 Nombramiento del Jefe de evaluación***

178. En el sistema de las Naciones Unidas y en apoyo de la independencia de la función de evaluación, la DCI (JIU/REP/2014/6) recomendó que, en lo que respecta al nombramiento del jefe de supervisión interna, los órganos legislativos deberían decidir que: *a) los candidatos calificados se deberían seleccionar sobre la base de un anuncio de vacante ampliamente difundido; b) el nombramiento debería estar sujeto a la consulta y autorización previas del órgano rector; c) la separación del cargo debería estar justificada y ser sometida al examen y consentimiento del órgano rector; d) la duración del mandato debería ser de cinco a siete años sin posibilidad de renovación ni expectativas de conseguir otro empleo en la misma organización del sistema de las Naciones Unidas al término del mandato.*

179. Basándose en lo anterior, el examen realizado de las disposiciones de la Carta de la OED mostraba algunas discrepancias con las recomendaciones de la DCI. Se observó que la FAO no tiene una política concreta sobre la contratación y selección del director de la OED y, por tanto, se siguen las disposiciones relativas a la dotación de personal de la Oficina de Evaluación que figuran en la Carta de la OED. Se observó asimismo que un grupo integrado por representantes del Director General y del Comité del Programa, así como por especialistas en evaluación de organismos de las Naciones Unidas, examinan el mandato y la descripción de las cualificaciones para el puesto. Basándose en el examen, se prepara un anuncio de vacante, al que se da amplia difusión, y se elabora una lista de candidatos calificados para la entrevista. Mediante un concurso, el nombramiento de entre los candidatos recomendados para el puesto de Director de la OED se remite al Director General. La participación del órgano legislativo, a

través del Comité del Programa como miembro del grupo de contratación, se limita solo al examen de los candidatos y a la formulación de recomendaciones finales. Sin embargo, dado que los candidatos recomendados pueden ser normalmente más de uno, y la decisión final para seleccionar a quién nombrar corresponde al Director General, la cuestión planteada por la DCI sobre *liderazgo y su papel directo en la mejora de la credibilidad y la confianza entre una amplia variedad de partes interesadas* aún subsiste. Cabe destacar que la recomendación de la DCI de que el nombramiento del Jefe de evaluación se sometiera a la consulta y consentimiento del órgano recto no se observó. Esta brecha perjudica la necesaria imparcialidad que el Jefe de evaluación debe poseer.

180. En cuanto a las condiciones del mandato del jefe de la función de evaluación, la DCI recomendó una duración del mandato de cinco a siete años sin posibilidad de renovación ni expectativas de conseguir otro empleo en la misma organización del sistema de las Naciones Unidas al término del mandato. Según los Inspectores, se considera que esta política otorga más independencia que un mandato que se pueda renovar. Este aspecto debe establecerse, pero no fue adoptado por la FAO. Las disposiciones de la Carta de la OED de 2010 siguen en vigor en cuanto a la posibilidad de renovación del nombramiento solo una vez por otro mandato de cuatro años y la imposibilidad de volver a ocupar otro puesto en la FAO o ser contratado como consultor durante un período de un año a partir del vencimiento o la rescisión de su nombramiento. Igualmente, determinamos que la rescisión del nombramiento del Director de la OED seguía sujeta a la discreción de la Oficina del Director General previa consulta con el Comité del Programa, sin necesidad de haber motivos o una base que impulsen la separación del cargo. Esta práctica no está en consonancia con la recomendación de la DCI, que exige que dicha separación esté justificada y se someta al examen y consentimiento del órgano rector.

181. La Carta de la OED se adoptó en 2010 y, casi diez años después, la Organización no ha hecho ninguna modificación o mejora que tenga en cuenta la evolución de la función de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas. Incluso en el informe del Comité del Programa sobre la evaluación de las funciones de evaluación de la FAO se reconoció que la Carta de la OED ya había perdido actualidad y que la Carta tampoco era una política de evaluación. Las recomendaciones previas de la DCI relativas al nombramiento del Director de la Oficina de Evaluación que la FAO no tuvo en consideración también debilitan la independencia estructural de la OED. Con tanto en juego en términos de conservación de la independencia, la FAO debe hacer balance de lo que funciona y lo que no al nombrar al jefe de la OED y otorgarle autoridad, todo ello en aras de la conservación de la independencia, la integridad y la fiabilidad.

**182. Se recomendó a la FAO que, considerando las recomendaciones acreditadas, colaborara estrechamente con su órgano rector y volviera a evaluar las disposiciones de su Carta sobre contratación, nombramiento y rescisión del puesto de Director de la OED para asegurar que se aplican salvaguardias del proceso con el fin de mejorar la independencia de la función y proteger el interés de la Organización.**

183. La OED destacó, en primer lugar, que algunos aspectos de las recomendaciones debían ser atendidos por el órgano rector o la Administración. Así pues, la OED por sí sola no puede adoptar todas las decisiones necesarias sobre la forma de aplicar las recomendaciones. En caso necesario, formularíamos sugerencias al órgano rector y a la Administración sobre dichos aspectos. En segundo lugar, el actual bienio 2020-21 es un período de transición para la función de evaluación en la FAO. Está previsto elaborar una nueva política de evaluación y presentarla al órgano rector para su aprobación hacia finales de 2021. Al mismo tiempo, la OED pondrá

en marcha el plan de descentralización con un período de transición de dos años. Por tanto, la plena aplicación de las recomendaciones se prevé que comience a partir del próximo bienio 2022-23.

### ***B.2.2.3 Independencia estructural***

184. Se observó que en la Carta de la OED de la FAO se establece claramente que la función de evaluación no debe estar influenciada indebidamente por la Administración; para ello debe ejercerse un control independiente de los recursos financieros y humanos asignados a la evaluación, que incluya la evaluación independiente del rendimiento del personal de evaluación. El examen llevado a cabo de la independencia orgánica o estructural de la OED reveló que esta informa tanto al Director General como al Consejo a través del Comité del Programa. Aunque la OED es independiente de los responsables directos de la ejecución de las políticas y las operaciones que son evaluadas, sigue sin ser plenamente independiente debido a la segunda línea de rendición de cuentas al Director General. En el informe de la evaluación independiente de la función de evaluación de 2016 se señaló que la estructura de gobernanza para la OED, la doble línea de responsabilidad y las restricciones presupuestarias, tienen margen de mejora en términos de independencia.

185. Nuestro análisis sobre la independencia estructural de la OED reveló que siguen existiendo limitaciones en la contratación y selección de su personal y las decisiones de viaje de su Director. No hay ninguna política ni procedimiento independiente para la contratación y selección de personal de la OED. Aunque el Director de la OED y la CSH se muestran de acuerdo en la estrategia de contratación en cuanto a vacantes, la movilidad del personal, la lista de reserva de personal profesional o el proceso de contratación por concurso, para la publicación de anuncios de vacantes sigue siendo necesaria la autorización y aprobación del Director General. Además, se nos dijo que la participación de la OED en el proceso de contratación y selección a través del proceso de contratación por concurso se limita al examen de la descripción del puesto, que lleva a cabo bien mediante los perfiles genéricos de los puestos o mediante la elaboración de una larga lista de solicitantes, entre otros. El Director de la OED no tiene participación alguna en la selección y recomendación de la lista final de la que se seleccionará a la persona designada, donde la decisión final de la designación corresponde al Director General, si bien para aquellos puestos financiados con cargo al Fondo fiduciario de evaluación se piden más aportaciones de la OED. No obstante, esto sigue pareciendo incongruente con la norma n.º 13 del Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación: *la gestión de los recursos humanos y financieros que se asignen a la función de evaluación corresponde al jefe de esta, que velará por que la función se dote de profesionales con competencias de evaluación acordes con el marco de competencias del Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación (UNEG).*

186. En lo que respecta a la contratación de consultores, se observó que la OED puede realizar las contrataciones sin necesidad de autorización si el personal contratado está en la lista de reserva de la OED, salvo en el caso de consultores de categoría A, donde es necesaria una nueva autorización de la Oficina del Director General para cada nueva contratación si se hacen dos contratos consecutivos a un consultor, con las mismas tareas y la misma tarifa. La OED afirmó que en la disposición que dice “la determinación del nivel A requerirá la aprobación del correspondiente Subdirector General” se contradice la sección 34 de la Carta de la OED. La CSH contestó que, aunque el Director de la OED es responsable de la contratación y el uso de recursos, lo mismo se aplica también al Director General, con quien el primero tiene una línea de responsabilidad directa. *La aprobación está limitada a la categoría y la remuneración del*

*consultor propuesto, y no a la elección de la personal o el mandato propuesto para al que se va a contratar. Como tal, la independencia requerida de la OED está debidamente protegida.* Pero, aunque es cierto que el párrafo 1.7 de la Sección 317 del Manual solo se refiere a la determinación de la categoría y remuneración del consultor propuesto, el requisito relativo a la aprobación del Director General parecía eludir de forma indirecta la independencia de la OED para seleccionar a sus evaluadores y sus mandatos. La aprobación del Director General equivale al consentimiento o luz verde para poder contratar y, si este no se obtiene, la CSH no continuará con la contratación del evaluador seleccionado y la OED tendrá que seleccionar a otro consultor.

187. En lo que respecta a la independencia presupuestaria, observamos que el Director de la OED está colaborando con el Director de la OSP en una propuesta de presupuesto y la creación de un puesto de categoría D-1, que había sido rechazado por el anterior Director General, al existir un compromiso de no aumentar el número de puestos de categoría D-1. En referencia a los viajes del Director de la OED, la limitación que requiere la aprobación del Director General en todos los casos sigue existiendo, lo que también supone una interferencia indirecta en la gestión de los recursos financieros asignados a la OED. Esta última nos informó de que, en el momento de redactar la Carta, se propuso el modelo de doble línea de responsabilidad como una transición suave hacia la independencia plena. Sin embargo, la Carta sigue siendo imprecisa en cuanto a las líneas de rendición de cuentas al Director General, dejando esta cuestión abierta a varias conjeturas. Como resultado, ha habido algunas incidencias de interferencias en la evaluación bajo la Administración anterior y, por tanto, la doble línea de responsabilidad ha afectado a la independencia por momentos. Además, se nos informó de que la OED cree, y estamos de acuerdo en ello, que podría conseguir una mayor independencia funcional con una única línea de rendición de cuentas a los órganos rectores. Esta cuestión debería estar supeditada a la condición de que el Director de la OED rinda cuentas de manera clara al Director General con respecto al uso del presupuesto de la División y a la obligación de consultar al Director General y responder a las necesidades de evaluación planteadas por este.

188. La finalización del supuesto fortalecimiento de la independencia de la OED, eliminando las restricciones y limitaciones anteriores, llevaba pendiente desde hace mucho tiempo, pues su fecha límite de finalización correspondía a septiembre de 2017. Cabe destacar que la independencia estructural de la OED sustenta y garantiza su libertad para llevar a cabo la evaluación e informar de los resultados al órgano rector. Las limitaciones aplicadas al Director de la OED en cuanto a las decisiones puede impedir dicha libertad. Como un paso en la dirección correcta, se nos informó de que la OED está planificando la elaboración de una política integral de evaluación que brindará la oportunidad de abordar el problema de la independencia funcional y aportará claridad sobre la línea de responsabilidad, las atribuciones y la rendición de cuentas del Director de la OED. Una independencia coartada disminuye el significado de los principios de evaluación de la FAO así como las expectativas que llevan aparejadas. Como oficina que brinda una importante tercera línea de defensa para mejorar la eficacia de las operaciones, la OED ofrece garantías al órgano rector de la FAO sobre el funcionamiento tanto de la primera con la segunda línea de defensa. Cabe destacar, como dice el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación, que la independencia de las actividades de evaluación es un requisito para su credibilidad, influye en cómo se utiliza una evaluación, garantiza la imparcialidad de los evaluadores e impide que estén sujetos a presiones indebidas durante el proceso de evaluación. Se confiere independencia al jefe de la función de evaluación para que, de forma directa, encargue, elabore, publique y difunda informes de evaluación de

calidad debidamente garantizada, y los ponga a disposición de la opinión pública sin influencia indebida de ninguna parte.

**189. Se recomendó a la FAO que colaborara estrechamente con su órgano rector y examinara la actual independencia estructural de sus funciones a fin de definir claramente sus líneas de responsabilidad y los términos de compromiso de la Administración con la función de evaluación sin perjuicio de su independencia, en particular en la gestión de sus recursos financieros y humanos asignados para mejorar la credibilidad y el valor de la División.**

190. La OED está plenamente de acuerdo con la recomendación y la reflejará en su propuesta para la nueva política de evaluación. Este aspecto de la política requiere consultas plenas con el órgano rector y la Administración, ya que la OED no puede decidir sobre su propia independencia. Ya que es conveniente mantener un vínculo estrecho con la Administración, si se mantiene la doble línea de rendición de cuentas, debe aclararse qué significa exactamente esta última. Asimismo, la OED entiende el interés de la Administración respecto de la rendición de cuentas global al Director General en cuanto al uso de los recursos, así como al cumplimiento de las normas y reglamentos y otras directrices normativas. Por tanto, aunque la OED apoya plenamente las recomendaciones relativas a su independencia estructural, tiene intención de proponer un mecanismo que garantice la plena rendición de cuentas de la OED en sí sobre el uso de sus propios recursos, en particular sobre las ejecuciones, la contratación de personal y consultores, y otros aspectos operacionales. Esto se podría hacer en forma de un informe bienal de rendición de cuentas que se presentaría al órgano rector y/o a la Administración.

#### ***B.2.2.4 Gestión de estrategias***

191. En la cadena de resultados de la FAO, los resultados en forma de Realizaciones se convierten en la principal contribución de la FAO a los Logros y, por tanto, tiene la plena responsabilidad de ejecutarlos. Impulsada por el PPM, la Organización se dispone entonces a preparar su PTP, en el que se presentan las *prioridades programáticas y los marcos de resultados, incluidos los costos y las necesidades de recursos procedentes de las cuotas asignadas y de contribuciones voluntarias*. Para ejecutar el PTP, se elaboran estrategias y planes de trabajo específicos en diferentes niveles de la Organización que también comprenden planes de trabajo individual para el personal. En todas estas actividades, la FAO había demostrado un sistema de gestión de estrategias, desde la realización de un análisis estratégico y la obtención de delegación de autoridad de los Estados Miembros, la elaboración, la traducción, la ejecución, el seguimiento o evaluación y la adaptación a los cambios a medida que se producen. La gestión de estrategias de la FAO también pone de manifiesto las dependencias de cada una de estas fases.

##### ***B.2.2.4.1 Planificación estratégica***

192. Se espera que la gestión de estrategias dentro de la función de evaluación en la FAO se base en su política de evaluación, en la que se declaran los principios para la evaluación, mientras que su estrategia de evaluación determina los logros concretos, hitos y metas para la aplicación de dichos principios. La estrategia de evaluación también pone en práctica y facilita la aplicación eficaz de la política de evaluación. Basada en la política de evaluación, la estrategia debe contribuir a posicionar la evaluación como una herramienta de gestión fundamental para mejorar la rendición de cuentas, fomentar el aprendizaje institucional y la

gestión de conocimientos y orientar los procesos de toma de decisiones. Se observó que una de las recomendaciones formuladas en el informe de la evaluación independiente de la función de evaluación de 2016 era que la FAO elaborase una estrategia y plan de acción para 2017-19 a fin de mejorar el aprendizaje y la rendición de cuentas en materia de evaluación. En respuesta a esta recomendación, el 31 de marzo de 2017 la OED presentó al Comité del Programa una Estrategia y Plan de acción para 2017-18. Sin embargo, se advirtió que la OED no había preparado ninguna Estrategia y Plan de acción en el bienio siguiente. La OED explicó que la preparación de la Estrategia y Plan de acción para 2017-18 tenían carácter temporal, ya que solo se había hecho en respuesta a la evaluación de la Función de Evaluación y la OED ya había presentado el informe pertinente sobre los progresos al Comité del Programa.

193. Pensamos, no obstante, que la posición de la OED hace eco de la conclusión a la que llegó la DCI en 2012 de que *puntualmente se han creado planes estratégicos a petición de los órganos rectores o de dependencias de las propias organizaciones a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas*. Sobre esta nota, la DCI también explicó que *la planificación estratégica no es meramente una moda* e indicó en su informe que las estrategias nunca son estáticas señalando que *la planificación estratégica ayuda a una organización a tomar decisiones y a hacer frente a todas las presiones derivadas de las nuevas cuestiones, las necesidades y los mandatos*. Asimismo, la DCI formuló que *la planificación estratégica es el proceso por el que se definen los objetivos de mediano y largo plazo de una organización, así como los planes de recursos para alcanzarlo*. Para los Inspectores, los elementos clave de un buen plan estratégico son la cobertura, el marco cronológico, la adaptación del presupuesto a este y la toma de decisiones. En este contexto, examinamos la Estrategia y Plan de acción de la OED para 2017 y 2018 y determinamos que se habían considerado los componentes básicos de un plan estratégico, tales como objetivos, actividades, indicadores, meta, marco cronológico y parámetros de referencia. Sin embargo, se observó la omisión de una declaración o propuesta sobre cómo se financiaría la ejecución de las medidas estratégicas y por qué cantidad. En la misma Estrategia y Plan de acción, la OED se proponía llevar a cabo varias actividades como, por ejemplo, la revisión de varios materiales de orientación, entre otros. Esto, sin embargo, no ofrece garantías de que se puedan atender las actuales necesidades de la Organización, según se exponen en sus PTP para 2018-19 y 2020-21, debido a los cambios introducidos en las prioridades programáticas y operacionales.

194. Cabe destacar que la OED tiene la responsabilidad de proporcionar al Consejo de la FAO, en su calidad de órgano de supervisión de la función de evaluación, información estratégica completa, pertinente, precisa y oportuna para la toma de decisiones fundamentadas. Es pues fundamental que la FAO reconozca que, aunque una estrategia de evaluación siempre está limitada en el tiempo, también debe armonizarse con el PTP de la Organización a fin de permitir una medición más eficaz del rendimiento y otras estimaciones estratégicas. La necesidad de un plan estratégico se subraya en la *Guía de las Naciones Unidas de planificación estratégica para los administradores*, donde se recalca que es fundamental que todos los organismos de las Naciones Unidas elaboren un plan estratégico dentro del departamento, división, oficina, sección, unidad o equipo para adaptar sus prioridades a una estrategia a más alto nivel. Mirando al exterior, un plan estratégico orienta a la organización y ofrece un marco para la rendición de cuentas a sus asociados y partes interesadas en su conjunto. Ante el entorno intrínsecamente dinámico en el que actúa la FAO, el posicionamiento de la función de evaluación de la Organización debe fundamentarse en vínculos y responsabilidades más claros, que se pueden alcanzar si se logra la armonización de todos los componentes clave del sistema de estrategia. Se subraya que un conjunto cohesivo y optimizado de estrategias crea responsabilidades más claras que a la larga dan lugar al logro eficaz de objetivos y prioridades.

195. Se recomendó a la FAO que actualizara su estrategia de evaluación detallando sus prioridades para el bienio actual y basándose en la política de evaluación y los productos de la anterior estrategia para velar por que las responsabilidades estén sincronizadas y sus trabajos estén en estrecha consonancia con el PPM y el PTP en curso, para una mejor sinergia de las operaciones y una evaluación del rendimiento más significativa.

#### B.2.2.4.2 Planificación y ejecución del trabajo

196. En la *Guía de las Naciones Unidas de planificación estratégica para los administradores* se aboga por la integración de planes estratégicos con planificación del trabajo. Como elementos de un sistema de estrategia, en los planes de trabajo o planes operacionales se exponen los objetivos operacionales, logros, proyectos y procesos específicos a corto plazo de una entidad. En consonancia con esto, la norma 1.3 del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas de 2016 dispone que *en las evaluaciones del plan de evaluación e informes de progreso debe contarse con un mecanismo para informar al órgano rector o la gerencia acerca del plan de evaluación y de los progresos alcanzados en su ejecución. El plan de la evaluación debe fundamentarse en una política o estrategia concreta, perseguir la utilidad y la funcionalidad y establecer con claridad el objetivo, el alcance y el uso previsto de cada evaluación (o conjunto de evaluaciones)*. En este sentido, los planes de trabajo deben construirse pues con la orientación de un plan estratégico y deberían contener detalles operacionales.

197. En la FAO, la OED, en cumplimiento de su Carta, presenta al Comité del Programa un *Plan de trabajo eslabonado indicativo de evaluaciones*, que abarca un período de tres años, para que este lo examine, formule observaciones al respecto y lo apruebe. Se observó que los principios, los criterios y el fundamento para la selección de las evaluaciones planificadas estaban claramente explicados en el Plan de trabajo. Por otro lado, de conformidad con las actuales directrices de evaluación, la decisión adoptada en 2007 por el Consejo y los *Procedimientos para la financiación de la evaluación de iniciativas financiadas con contribuciones voluntarias*, la OED ha venido otorgando prioridad a las evaluaciones de proyectos con un presupuesto de fondos extrapresupuestarios de más de cuatro millones de USD. También se realizan evaluaciones de proyecto separadas, con independencia de la cuantía de su presupuesto, para proyectos del FMAM y en respuesta a las necesidades específicas de los asociados y de las partes interesadas que aportan recursos. Se constató que la OED propuso al Comité del Programa a través del Plan de trabajo eslabonado indicativo de las evaluaciones seis programas temáticos y diez programas en los países para su evaluación en el período 2017-19. En cuanto al calendario de evaluación, la *Guide to Project Cycle* (Guía para el ciclo de proyectos) establece que una evaluación provisional se realiza normalmente en torno a mitad de camino en la duración del programa o proyecto. Por otro lado, una evaluación final se realiza al final del programa o proyecto o cerca de este. Las evaluaciones finales se llevan a cabo con fines de rendición de cuentas y aprendizaje y suelen ser pertinentes para la toma de decisiones sobre la ampliación del programa o proyecto.

198. En el examen realizado del Plan de trabajo eslabonado indicativo para 2017-19 de la OED y sus correspondientes ejecuciones, observamos algunas desviaciones respecto de las mejores prácticas de las Naciones Unidas y las normas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas sobre transparencia, que se indican a continuación:



- a. Como el plan estratégico y de acción, el Plan de trabajo de la OED no indicaba las estimaciones de presupuesto para ejecutar las distintas evaluaciones temáticas y de programas en los países.
- b. La OED señaló en el plan de trabajo indicativo que se evaluarían aproximadamente entre 30 y 40 proyectos para 2017-19, pero no se mencionaba cuáles de entre los cientos de proyectos de la FAO serán objeto de evaluación. Se determinó que había 108 evaluaciones de proyectos bajo supervisión desde 2017-19. Siguiendo las directrices para la evaluación de proyectos, constatamos que los planes de trabajo para 2017-19 que se nos habían facilitado debían al menos incluir los proyectos con fechas límite correspondientes a 2017-19 y principios de 2020. Utilizando estos parámetros, determinamos que había un total de 133 proyectos extrapresupuestarios con un presupuesto superior a cuatro millones de USD o financiados por el FMAM que tenían fechas límites dentro del período 2019-20. De los 133, se observó que la OED había seleccionado 103 proyectos, o el 77 % del total para evaluación, de los cuales entre un 40 % y un 38 % estaban financiados por el FMAM. De los 103 proyectos seleccionados, se informó de que 65 ya se habían finalizado en el momento de realizar la auditoría. Con respecto a esto, verificamos que solo 35 de las evaluaciones concluidas notificadas habían publicado los correspondientes informes de evaluación en el sitio web de la OED. Esta cifra correspondía al 53 % de los proyectos concluidos y solo el 34 % de los proyectos previstos para 2017-19.
- c. Las seis evaluaciones temáticas previstas para 2017-19 se ejecutaron en consecuencia según lo programado, pero la publicación de los informes de evaluación de proyectos mostraba un escenario distinto. Se observó que de los 24 informes de evaluación de proyectos que se examinaron, 10 registraban demoras de entre dos y 12 meses, mientras que la publicación de tres informes llevaba retraso de uno a dos años. Además, no se pudo determinar la puntualidad de 11 informes de evaluación de proyectos, pues sus mandatos o planes de evaluación correspondientes no se proporcionaron con los informes principales.
- d. De los 48 informes de evaluación publicados entre 2018 y 2019 en el portal web de la OED, 17 informes de evaluación no adjuntaban los mandatos o planes de evaluación, mientras que nueve carecían de respuesta de la Administración.

199. La planificación del trabajo posibilita la innovación y permite una mejor coordinación de las actividades que se van a llevar a cabo. Esto reviste especial importancia al poner en marcha las prioridades estratégicas, como demuestra el marco de gestión basada en los resultados de la FAO, en el que la planificación operacional se vuelve un producto de planificación estratégica basado en el PTP y el PPM y donde los planes de trabajo se convierten en los instrumentos concretos para documentar los resultados y realizaciones previstos para productos y servicios, todo ello dentro de la cadena de resultados establecida. También es fundamental que la planificación del trabajo haga posible apoyar la coordinación y sinergia de los trabajos dentro de una unidad orgánica a fin de velar por el cumplimiento y un sólido seguimiento de las expectativas. Dado que un plan contiene generalmente información, es fundamental que dicha información sea pertinente y fiable para una base de toma de decisiones más efectiva. Así pues, es importante que los planes de trabajo de evaluación contengan información que contribuya a la transparencia y proporcionen la base para una toma de decisiones eficaz, por lo que el seguimiento de los resultados del trabajo se vuelve decisivo.

200. Se recomendó a la FAO que elaborara un plan estratégico bienal mediante:

- a. **la provisión de información más clara y detallada sobre las actividades de evaluación planificadas, incluidas las evaluaciones específicas de proyectos o programas, los recursos financieros y su utilización a fin de desempeñar la función para una mejor transparencia y valor de la información;**
- b. **el establecimiento de un protocolo más eficaz para realizar el seguimiento de sus productos en cuanto a la puntualidad e integridad de la publicación de informes, incluidas referencias tales como planes de evaluación, mandatos, respuestas de la Administración y otros productos clave de evaluación a fin de asegurar que se tomen medidas correctivas para las desviaciones, según sea necesario.**

201. La OED elaborará por separado un plan estratégico bienal con los elementos antes mencionados. Al mismo tiempo, desea mantener el plan de trabajo eslabonado indicativo.

#### ***B.2.2.5 Evaluación en las oficinas descentralizadas***

202. La asignación de responsabilidades y funciones incluso en organizaciones con estructuras bien diseñadas siempre se puede ver dificultada por la imposibilidad de establecer una subsidiariedad óptima, esto es, qué tareas deberían ser realizadas por la autoridad central y cuáles desde las oficinas sobre el terreno. La ejecución de la descentralización también se orienta en esta dirección con la rendición de cuentas, la capacidad de respuesta y la eficiencia dentro de su línea de visión. La justificación de la descentralización de la FAO guarda asimismo relación con estas dos cualidades operacionales donde el poder de decisión se delega a niveles de gestión inferiores, en los que hay un ámbito de control más amplio y menores niveles organizativos y se produce un flujo de abajo arriba de las decisiones. Sin embargo, en el documento de antecedentes n.º1 del informe de la Evaluación independiente de la función de evaluación de la FAO se indicaba que *las autoevaluaciones y las evaluaciones descentralizadas parecían haberse abandonado en lugar de fortalecerse, como ocurría en el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Programa Mundial de Alimentos*. En la actualidad, la Carta para la Oficina de Evaluación de la FAO no contiene ninguna disposición relativa a la evaluación descentralizada, que solo se reconoce implícitamente en la sección 34. No hay ningún otro análisis o disposición sobre el marco de evaluación descentralizada, su aplicación al funcionamiento de la FAO y la función de la OED de llevar a cabo la evaluación descentralizada o la autoevaluación. Se observó en el mismo informe de la Evaluación independiente de la función de evaluación de la FAO que la Organización había aumentado en gran medida la descentralización de sus operaciones, pero la función de evaluación estaba completamente centralizada. En la Evaluación independiente de la función de evaluación se formuló la recomendación a la FAO de que elaborara un programa de evaluaciones descentralizadas, tales como evaluaciones de mitad de período, a través de sus oficinas regionales, financiadas con una proporción de fondos fiduciarios para evaluación y que pudiera aplicarse para septiembre de 2017.

203. Siguiendo las recomendaciones formuladas en la Evaluación independiente de la función de evaluación de la FAO, determinamos que, en 2019, la OED había hecho valiosos avances en cuanto a la descentralización de su función de evaluación gracias a la elaboración del *Manual de la OED para la evaluación de proyectos de las oficinas descentralizadas*, que se distribuyó en junio de 2019, más de un año después de la entrega prevista. Un examen en

mayor profundidad del Manual reveló que contemplaba el concepto genérico y el proceso de evaluación, como lo que se viene practicando ya. Se constató asimismo que el Manual ni presenta un modelo completo para la descentralización de la función de evaluación ni contempla de forma específica otros tipos de evaluación que se pueden llevar a cabo en las oficinas descentralizadas, sino que se limita únicamente a las evaluaciones de mitad de período. Asimismo, la realización de evaluaciones de mitad de período en las oficinas descentralizadas sigue estando supeditada a ciertas condiciones y será determinada por la OED en consulta con el responsable de presupuesto. Además, no hay ningún criterio o política para determinar la responsabilidad o jurisdicción ya sea de la OED o de la oficina descentralizada en la gestión de la evaluación. La recomendación formulada en la Evaluación independiente de la función de evaluación de *elaborar un programa de evaluaciones descentralizadas, incluidas evaluaciones de mitad de período*, hacía pues que el Manual siguiera siendo insuficiente.

204. Es importante señalar que la FAO había reconocido recientemente en una propuesta formulada por la OED en marzo de 2020 titulada *Mejorar el uso de la evaluación en aras del aprendizaje de la FAO en los planos nacional y regional por medio de la evaluación descentralizada*, que ya había sido respaldada por el Comité del Programa, la necesidad de tener una función de evaluación descentralizada más clara. Basándonos en nuestro examen, determinamos que la propuesta de la OED parece complementar las deficiencias de su *Manual de la OED para la evaluación de proyectos de las oficinas descentralizadas*. La propuesta se refiere a la ampliación de la función de evaluación de la FAO, según la cual el modelo centralizado se acompañará de una evaluación descentralizada en consonancia con el mandato de la OED, de manera que la evaluación *pueda desempeñar sus distintas funciones con más eficacia y contribuir al aprendizaje institucional*. Observamos que la propuesta también tenía como objetivo *alentar y ayudar a los directores de programas y proyectos a dinamizar las últimas fases del ciclo de proyectos, generar datos sobre la evaluación y asegurar su transparencia y disponibilidad para el aprendizaje más amplio a nivel regional*.

205. Se observó asimismo que dicha propuesta reconocía que el primer período de aplicación de evaluaciones descentralizadas había puesto de manifiesto la falta de capacidad de evaluación en las oficinas descentralizadas como una de las principales limitaciones. Además, constata la conclusión de la Evaluación independiente de la función de evaluación de la FAO de que existe una cierta *desconexión entre evaluación y gestión y se han desaprovechado oportunidades para utilizar la evaluación a favor del ciclo de programación y la gestión basada en los resultados en los planos nacional y regional*. Se observó que la propuesta esperaba basarse en los resultados del estudio así como en las enseñanzas obtenidas de la primera fase de descentralización y la experiencia de establecer capacidad de evaluación en la RLC. Las tres principales medidas propuestas para la descentralización son: *descentralizar ciertos tipos de evaluaciones de proyecto y por país; crear equipos regionales de evaluación en las oficinas regionales de más tamaño, formados por oficiales de evaluación de la OED destacados; mejorar la capacidad de evaluación en apoyo de la evaluación descentralizada y el uso de las evaluaciones*. La propuesta persigue dar respuesta a las necesidades de evaluación en los planos nacional y regional de la FAO, donde se debe prestar más atención a las contribuciones de la evaluación a la GBR y, en última instancia, al rendimiento de los programas y la Organización. También reorientará la labor de la oficina de evaluación central hacia aquello que puede hacer de forma más eficaz.

206. La OED nos informó de que preparará un plan de trabajo operacional para la propuesta, aunque su adaptación puede llevar finalmente tiempo y, en consecuencia, esto también hará que se prolongue la creación de capacidad y la introducción de las mejoras propuestas. Pero,

aunque se reconoce que es la primera vez que la OED formula un manual de evaluación para las oficinas descentralizadas, y cabe esperar que sea *bastante básico y susceptible de mejora por las enseñanzas adquiridas a partir de su aplicación inicial*, creemos que la División ha de estar preparada para las fluctuaciones de un ciclo de políticas aunque deba alcanzar algunos resultados rápidos también por el camino. Paralelamente, deben destacarse algunas piezas fundamentales que tal vez la OED deba reconocer en su plan de trabajo para aplicar su propuesta. Un sistema de apoyo a la aplicación de políticas ha de ocupar un primer lugar en la agenda, porque los procedimientos y canales de operación tal vez no sean suficientes y puedan necesitarse mecanismos especiales. Un examen del margen de acción normativa permitirá asimismo a la OED determinar el apoyo institucional. A nivel de la OED, debe pues quedar claro cómo responderá a esta realidad. Otra necesidad obvia en la aplicación de la política es el rastreo de su trayectoria, donde se llevan a cabo los resultados de políticas, la evaluación de los progresos realizados y la resolución de problemas, a fin de garantizar que la propuesta de política se aplique con los menores impedimentos posibles, en particular aquellos relacionados con la eficiencia. Para garantizar que la oposición a la política sea mínima, la OED también puede optar por comparar su propuesta de política con las mejores prácticas dentro del sistema de las Naciones Unidas. Por encima de todos estos aspectos, se encuentra la necesidad de tener en cuenta las circunstancias externas a la OED que pueden debilitar la iniciativa. Si se considera la propuesta de la OED como una política de cambio, pueden crearse expectativas en torno a lo que se va a hacer y lo que no, por lo que planes como el plan de trabajo operacional se deben contextualizar adecuadamente y apoyarse eficazmente con salvaguardias que tengan en cuenta los riesgos que rodean a la aplicación de la política.

**207. Se recomendó a la FAO que asegurara que la propuesta y ejecución de la política de la OED para mejorar su función de evaluación descentralizada en los planos regional y nacional se vieran apoyadas por un plan de trabajo operacional eficaz que comprenda plazos realistas, las salvaguardias necesarias y apoyo institucional, ubicada en un contexto de aplicación debidamente definido a fin de aumentar su probabilidad de éxito y crear el cambio necesario.**

208. La OED se muestra plenamente de acuerdo con la recomendación, pues está en consonancia con el plan actual para estas evaluaciones. Se elaborará un plan de acción en 2020 en consulta con la Administración, en particular con el personal directivo superior sobre el terreno.

#### ***B.2.2.6 Gestión del presupuesto del Programa ordinario y el Fondo fiduciario de evaluación***

209. En la FAO, la gobernanza en su sistema de gestión financiera se inicia en su Marco estratégico, que se pone en práctica a través de su PPM en el que se exponen los objetivos estratégicos y los logros que han de alcanzar los Miembros y la comunidad internacional con el apoyo de la FAO en el período. El PPM se pone luego en práctica mediante el PTP bienal, en el que se detallan las prioridades de los programas y el marco de resultados complementario para impulsar el Marco estratégico y el PPM. En el PTP se presentan los costos y las necesidades de financiación con cargo a cuotas asignadas y contribuciones voluntarias durante el período de dos años y se efectúan asignaciones anuales a fin de ofrecer autoridad de ejecución a los responsables de presupuesto para ayudar a ejecutar sus planes de trabajo.

210. Para el bienio 2018-19, el presupuesto de la OED con cargo al Programa ordinario ascendía a 8,025 millones de USD y 20 000 USD con cargo a recursos extrapresupuestarios,

esto es, un total de 8,045 millones de USD o un 0,8 % del total de los 1 005 millones de USD de la consignación neta de la FAO para dicho bienio. Esta cifra está en consonancia con el requisito mínimo establecido en la Carta de la Oficina de Evaluación de la FAO. Para ejecutar su presupuesto, se preguntó si había una política que regulara las partidas de gastos específicas y se nos informó de que la OED carece de directrices sobre el uso de su presupuesto con cargo al Programa regular. No obstante, se nos informó de que la práctica actual es que todas las evaluaciones temáticas que se planifican con el Comité del Programa de la FAO y se presentan a dicho comité son, en principio, plenamente financiadas con cargo al PTP, ya que son evaluaciones bastante amplias y complejas. Observamos asimismo que las evaluaciones de los programas en los países también se financiaban con cargo al PTP. La OED nos informó igualmente de que el mecanismo actual es que los pagos de los sueldos de los nueve puestos de categoría profesional (P) y los tres de Servicios Generales, los tres consultores con contratos de larga duración y las actividades distintas de las evaluaciones como, por ejemplo, las comunicaciones, salvo los consultores de comunicación, la colaboración entre organismos (el Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación, participación en conferencias) y algunos gastos de capacitación, se financian con cargo a este PTP. Por otro lado, hay nueve puestos de categoría profesional y dos de Servicios Generales y 16 consultores cuyas remuneraciones se financian con cargo al Fondo fiduciario de evaluación. La OED explicó a modo de justificación que estos consultores tienen contratos de larga duración y trabajan principalmente en evaluaciones de proyectos con cargo a contribuciones voluntarias.

211. Se observó que, en la estructura de la OED, los cuatro grupos formados por un jefe de grupo con oficiales de evaluación y especialistas o analistas de evaluación tienen sus respectivas orientaciones regionales y temáticas. Por ejemplo, el Grupo I tiene África como su área regional y la seguridad y la nutrición y las medidas humanitarias como su orientación temática, mientras que en el Grupo II el área regional es América Latina y el Caribe y el Cercano Oriente y Norte de África y los sistemas alimentarios constituyen su orientación temática. Los sueldos del jefe del Grupo I se financian con cargo al fondo fiduciario, mientras que los del jefe del Grupo II lo hacen al PTP. Asimismo, bajo el Director de la OED, solo el jefe de equipo del personal administrativo y dos de los tres miembros, todos ellos en puestos de categoría de Servicios Generales, figuran en el presupuesto del PTP. Se determinó también, a partir de los informes financieros de la OED para 2018-19 generados desde el Sistema Integrado de Información de Gestión (iMIS), que la OED también sufragaba los gastos de viajes, atenciones sociales, compras de bienes fungibles, personal de contratación laboral y gastos generales de funcionamiento con cargo al PTP. Ante estos arreglos, siempre es fundamental reconocer que la discreción de ejecución del presupuesto conlleva un cierto riesgo, en particular en la rigurosidad de los controles presupuestarios y rendición de cuentas.

212. En cuanto a la gestión de fondos fiduciarios, observamos que el establecimiento y la administración del Fondo fiduciario de evaluación de la OED se rigen principalmente por los *Procedimientos para la financiación de la evaluación de iniciativas financiadas con contribuciones voluntarias* de 2013. De conformidad con la política de la Organización relativa a la integración de las actividades de emergencia, rehabilitación y desarrollo, los dos fondos fiduciarios que agrupan contribuciones tanto de proyectos de emergencias y rehabilitación como de proyectos de desarrollo se fusionaron en un único *Fondo fiduciario de evaluación*. En dichos procedimientos se exige la evaluación por separado de las iniciativas financiadas con contribuciones voluntarias con un presupuesto superior a cuatro millones de USD, salvo en el caso de iniciativas que forman parte de programas de emergencia y rehabilitación y proyectos financiados por el FMAM, entre otros. También se establece la obligación para todo el personal encargado de la aprobación de proyectos y la autorización de operaciones de garantizar el

cumplimiento de dicha norma. En las directrices se observó también que el *Fondo Fiduciario de la Evaluación será gestionado por la OED, en su papel de Responsable de Presupuesto y Unidad Técnica Principal. El Director de la OED será responsable de la decisión final sobre el uso de los recursos acumulados, incluidos el calendario y enfoque, previa consulta con las partes interesadas pertinentes*. La política de la FAO en cuestión se refiere principalmente a la financiación de iniciativas de evaluación y no detalla cómo se van a utilizar o desembolsar los fondos recibidos, salvo en la brevísima declaración general en la que se delega esta responsabilidad al Director de la OED.

213. En relación con las cuestiones planteadas, la OED confirmó que se han establecido procesos, flujos de trabajo y prácticas pertinentes, pero que no están documentados ni adoptados oficialmente como política. De hecho, ni siquiera la delegación de autoridad del Director de la OED, que en virtud de su cargo es el responsable de presupuesto, al responsable de presupuesto en funciones figura por escrito, sino que únicamente está reflejada en los sistemas institucionales de la FAO, contraviniendo así el actual reglamento de la Organización. Se observó además que en la versión de 2015 del Manual de la OED para la evaluación apenas se proporcionaba información sobre el tema, como tampoco en la versión de 2019. Basándonos en consultas adicionales, determinamos los arreglos de trabajo no escritos para la gestión del Fondo Fiduciario de la OED derivados de la recepción de la disposición relativa a la evaluación, la fijación del presupuesto para evaluación, el examen y aprobación de los presupuestos, la autorización de compromisos y la presentación de informes sobre la utilización del fondo fiduciario.

214. Cabe destacar que la claridad de las políticas, los procesos y las funciones da genera una comunicación eficaz y una toma de decisiones coordinada. En cambio, la ambigüedad en las relaciones y protocolos de trabajo puede producir desinformación, expectativas erróneas y falta de coordinación de las medidas. Aunque la eficacia de la formulación de las responsabilidades respecto del presupuesto depende de la dinámica interna integrada entre el presupuesto general y la esfera de trabajo específica, la elaboración del presupuesto siempre debe apoyarse en los requisitos de transparencia, integridad, apertura y rendición de cuentas, entre otros. No obstante, la marca distintiva de una buena elaboración de presupuestos está en la transparencia, que exige calidad, fiabilidad y exhaustividad a la hora de presentar los resultados de los presupuestos ejecutados. Gracias a la transparencia presupuestaria, existe rendición de cuentas respecto del uso de fondos e integridad ante las vulnerabilidades inherentes al presupuesto en cuanto a su despilfarro y uso indebido e incluso al fraude. Generar confianza en la ejecución del presupuesto aleja nuevos debates sobre la correcta inversión del dinero público. De hecho, la transparencia presupuestaria contribuye a obtener mejores logros, pero estos deben emanar primero de una mayor claridad y solidez de las responsabilidades para ejecutar el presupuesto.

**215. Se recomendó a la FAO que potenciara la transparencia de la ejecución presupuestaria de la OED mediante políticas, procesos y una estructura más claras, más específicas, concretas y formales en relación con la asignación, utilización, presentación de informes y gestión global de su presupuesto con cargo al Programa ordinario y el Fondo fiduciario de evaluación a fin de garantizar que la dinámica de la función de evaluación esté en consonancia con los principios de la Organización sobre rendición de cuentas y control interno, y apoyara la vigilancia presupuestaria.**

216. La OED está plenamente de acuerdo con la recomendación. Esta se aplicará mediante el plan estratégico bienal y el informe de rendición de cuentas. Se formularán políticas más

explícitas sobre la utilización del presupuesto de programas y el fondo fiduciario. En este contexto, la OED pretende examinar la forma en la que se financian las actividades de cada evaluación, dado que los programas de campo de la FAO se financian mediante una combinación del presupuesto con cargo al programa y las contribuciones voluntarias. Otro factor que se debe considerar es la mayor demanda de coherencia en todo el sistema y actividades conjuntas entre organismos de las Naciones Unidas, así como la necesidad de mejorar la rendición de cuentas por los resultados en los países para contribuir al mecanismo general de rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas.

## **B.2.3 Gestión del riesgo de fraude**

### ***B.2.3.1 Gobernanza del riesgo de fraude***

217. La gobernanza del fraude sienta las bases para una gestión eficaz del riesgo de fraude y su ausencia erosiona cualquier iniciativa de gestión del riesgo de fraude. La gestión del riesgo se encuentra dentro del ámbito de la gobernanza y constituye un proceso en el que se identifican, evalúan y mitigan los riesgos, en este caso los riesgos de fraude, para ayudar a una organización a cumplir su mandato sin obstáculos para su integridad a la hora de lograr sus objetivos de funcionamiento.

#### ***B.2.3.1.1 Política de gestión del riesgo de fraude***

218. Las políticas y estructuras generales de gobernanza de la Organización, que proporcionan una base sólida para la toma de decisiones, son esenciales para la gestión del riesgo de fraude. La FAO tiene su propio Marco de control interno, basado en el modelo del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO) y la Política de rendición de cuentas de 2014, en la que se señala la rendición de cuentas como un *proceso convenido para dar cuenta tanto de las medidas adoptadas como de la falta de adopción de medidas* y se menciona también el beneficio de *salvaguardar los recursos frente al fraude, los daños y perjuicios, los robos y las pérdidas (protección)* que se puede derivar de la política. La FAO también ha implantado un sistema de políticas contra el fraude y políticas afines, entre las que se cuentan la *Política de la FAO de lucha contra el fraude y otras prácticas corruptas*, que contiene la política de *tolerancia cero*; la Prevención y detección del fraude y otras prácticas corruptas y los Planes de las oficinas contra el fraude y otras prácticas corruptas; la protección de la presentación de denuncias y los denunciantes de irregularidades, entre otras.

219. En cuanto a las políticas y procedimientos mencionados, no obstante, la FAO todavía podría establecer un proceso de gobernanza del fraude más sólido, visible y riguroso a partir de estas políticas diseminadas. También será posible establecer una metodología de evaluación de riesgos más completa y una respuesta más rápida ante las denuncias de fraude si se definen con claridad los puntos de atención para cada actividad de gestión del riesgo de fraude y se presenta una visión más amplia de dicha gestión. Ante el entorno desafiante de la gestión del riesgo de fraude, la adopción de un enfoque más integral y más claro puede mejorar la capacidad de la Organización de gestionar sus vulnerabilidades al fraude. En este sentido, hacemos referencia al Marco para la gestión de los riesgos de fraude del COSO, en el que los puntos de atención están claramente definidos.

220. Como punto de atención fundamental para la ejecución de un programa de gestión de los riesgos de fraude definido en dicho marco, *el establecimiento de una política más amplia para la gestión del riesgo de fraude* también apoya el diseño de un mecanismo de gobernanza

del fraude. Ya que la FAO había abordado el diseño y aplicación de controles adecuados basándose en los resultados de las auditorías, los informes de control interno, la matriz de riesgos, los instrumentos de seguimiento y las iniciativas de aprendizaje, la estrategia y planes de acción de lucha contra el fraude adoptados son una buena medida complementaria.

**221. Se recomendó a la FAO que elaborara una política de gestión del riesgo de fraude basada en mejores prácticas que englobe todas las políticas relacionadas, incluida su Política contra el fraude y otras prácticas corruptas, para lograr una gestión más centrada y amplia de sus vulnerabilidades al fraude.**

222. La Unidad de Control y Observancia Internos (DDCI) trabajará en la elaboración de un marco de políticas general para la gestión del riesgo de fraude, en el que se englobarán todos los elementos clave y políticas afines a fin de permitir un enfoque más integrado respecto de la gestión de las vulnerabilidades al riesgo de fraude. Esta labor será desempeñada en colaboración con las principales partes interesadas, como son la OIG, la CSH, la Oficina Jurídica, la Oficina de Ética y otras unidades pertinentes para la ultimación de esta política.

#### *B.2.3.1.2 Código de conducta*

223. Un código de conducta sirve de base para prevenir, detectar y disuadir actos fraudulentos y criminales y ayuda a promover un entorno sólido desde el punto de vista moral para la toma de decisiones. En muchas organizaciones, la política en materia de ética detalla las expectativas concretas sobre el comportamiento en la organización. Sin embargo, se observó que la FAO carece de una política de ética específica y que lo que actualmente se utiliza como referencia son las Normas de conducta de la administración pública internacional.

224. Una organización con políticas claras y coherentes en relación con la ética, los valores y el comportamiento puede reducir la capacidad de posibles defraudadores de racionalizar sus acciones. Además, un código de ética facilita la notificación de conductas inapropiadas al definir los tipos de conducta que la organización considera inaceptables. En la actualidad, la FAO emplea únicamente normas generales de conducta y, como tal, no hace referencia a: a) valores específicos y la aspiración de la FAO en cuanto al comportamiento en la Organización; b) su relación con las políticas de gobernanza de la FAO, tales como la rendición de cuentas y los marcos de control interno, el marco de resultados de la FAO y sus reglamentos y normas financieras; c) los límites específicos permitidos por la FAO para actividades políticas; d) la responsabilidad específica en cuanto a la protección de recursos, entre otros. Si bien el código de conducta ayuda a resolver problemas, también sirve como declaración del compromiso de una organización con las más elevadas normas de integridad. Todo ello justifica la necesidad de que la FAO tenga su propio código de conducta.

**225. Se recomendó a la FAO que facilitara la preparación del Código de conducta para concretar y consolidar las expectativas en materia de ética respecto de su personal.**

226. La Oficina de Ética ha comenzado a trabajar en el Código de conducta, cuyo proyecto de esquema se distribuirá a las partes interesadas (OIG, Ombudsman, CSH y Oficina Jurídica) para someterlo a consulta y examen. La finalización del código está prevista para el cuarto trimestre de 2020.



### **B.2.3.2 Evaluación del riesgo de fraude**

227. Como se explica en la ISO 31000 (2018), la evaluación de riesgos es un *proceso de identificación, análisis y evaluación de riesgos* que debe *realizarse de forma sistemática, repetida y en colaboración, basándose en el conocimiento y las opiniones de las partes interesadas*. La ejecución de una evaluación del riesgo de fraude específica y más concreta, como un proceso de gestión de riesgos independiente, ofrece más garantías de que la evaluación se mantenga sobre actos intencionales. Por otro lado, en el marco de gestión del riesgo institucional del COSO se puso de relieve que las organizaciones debían tener una visión de los riesgos integrada o global. De forma específica, en el Principio 2 de la Guía para la gestión del riesgo de fraude del COSO se explica que debe realizarse una evaluación del riesgo de fraude para *determinar mecanismos y riesgos de fraude específicos, evaluar su probabilidad e importancia, evaluar las actividades existentes de control del fraude y aplicar medidas para mitigar riesgos de fraude residuales*. Los dos marcos de gestión de riesgos respaldan la necesidad de que una organización tenga un lenguaje común para articular los riesgos de sus operaciones.

228. En el Marco de control interno de la FAO, la evaluación del riesgo se define como aquella que *implica un proceso dinámico e iterativo para identificar, evaluar y gestionar los riesgos, incluido el riesgo de fraude y otras prácticas corruptas, de cara a la consecución de los objetivos*. Por otro lado, la FAO define el riesgo como el *efecto de la incertidumbre sobre los objetivos, entendiéndose como efecto una desviación respecto de aquello que se espera, ya sea positivo o negativo*. En relación con estas definiciones del riesgo de fraude, la FAO ha definido la “práctica fraudulenta” como *todo conjunto de actos y omisiones, incluida la falsa declaración, por los que deliberadamente se induzca o se pretenda inducir a error a otra parte a fin de obtener un beneficio financiero o de otra índole, o de eludir una obligación*. Asimismo, la FAO considera que “práctica corrupta” es *la oferta, entrega, recepción o solicitud, directa o indirectamente, de cualquier cosa de valor, ya sea tangible o intangible, para influir indebidamente en la actuación de otra parte*. En la nota explicativa de la matriz del riesgo de fraude de la FAO, se observaron los detalles relativos a la forma en que se va a llevar a cabo la identificación y evaluación del riesgo de fraude. En dicha nota explicativa se definía además el ámbito de aplicación de la gestión del riesgo de fraude, incluida la verificación de la exhaustividad del registro de riesgos de fraude y la identificación de los riesgos faltantes, el examen de si las medidas de control existentes son eficaces para prevenir o detectar posibles prácticas fraudulentas tal y como están diseñadas y la determinación de deficiencias o mejoras necesarias para esferas con un nivel de riesgo más alto.

229. Hemos examinado las políticas y herramientas institucionales existentes, tales como el registro institucional de riesgos de fraude, sus notas explicativas de la matriz del riesgo de fraude y la gestión del riesgo institucional conexas y las orientaciones correspondientes, y observamos lo siguiente:

- a. En la nota explicativa que acompaña la matriz del riesgo de fraude, aunque se detallaba el *foco de atención del examen*, no se contemplaba el uso de factores y/o indicadores de riesgo que son necesarios para facilitar aún más la identificación de los riesgos de fraude y el contexto de la identificación de riesgos. En su etapa inicial, se apoyó, en particular, en los riesgos de fraude detectados por la OIG y la experiencia de los responsables de actividades.

- b. La clasificación del riesgo de fraude, incluidas las *Observaciones* y la *Escala de puntuación general de riesgos*, que se utilizan como criterios para la identificación y evaluación de riesgos, no incluía todavía la estrategia del riesgo de fraude que se ha de adoptar en el nivel de gravedad del riesgo determinado, salvo la necesidad de incluir las medidas de mejora necesarias para subsanar las deficiencias de control interno.
- c. El registro institucional de riesgo de fraude presenta los riesgos de fraude por esfera de trabajo, como por ejemplo la gestión de proveedores, los viajes y el ciclo de la contratación hasta el pago, entre otras, que corresponden en su totalidad a riesgos de fraude de carácter financiero, salvo la identificación, formulación y evaluación de proyectos y la correspondiente presentación de informes a los asociados que aportan recursos, que se incluye en la esfera relativa a la gestión financiera y presentación de informes al respecto). Las esferas de riesgo determinadas, sin embargo, no incluyen aún los riesgos de fraude no financiero, tales como la presentación deliberada de información inexacta de resultados, efectos o productos de los programas.
- d. Como parte de la taxonomía de riesgos, los diferentes riesgos de fraude, señales de alerta y/o posibles prácticas fraudulentas tienen grandes variaciones cuya acumulación supondrá un desafío. Además, y en relación con el registro institucional de riesgo de fraude, la columna relativa a *Riesgos de fraude: señales de alerta y/o posibles prácticas fraudulentas* presenta declaraciones incompletas de casos de riesgo de fraude, dado que no identifican las causas fundamentales de los riesgos de fraude y en algunos casos no se incluye la consecuencia específica que afectará a la formulación de la medida de mitigación deseada.
- e. La matriz del riesgo de fraude por esfera, que constituye la base en la preparación del registro institucional de riesgo de fraude, no expone con claridad declaraciones completas del riesgo en todos los casos, como la explicación del efecto del riesgo, entre otros.

230. **Se recomendó a la FAO que:**

- a. **dispusiera lo necesario para la próxima actualización del registro de riesgos de fraude y la evaluación del riesgo de fraude —una orientación más exhaustiva sobre la evaluación del riesgo de fraude — una orientación más completa en cuanto a la evaluación del riesgo de fraude basada en su enfoque actual, mediante la elaboración de un proceso e instrumentos de evaluación del riesgo de fraude que garanticen la preparación del universo de riesgos de fraude de la Organización, un registro de riesgos más eficaz y la identificación de mejores declaraciones de fraude y medidas de mitigación;**
- b. **llevara a cabo un ejercicio de evaluación del riesgo de fraude más formal a nivel de la Organización para apoyar un universo o catálogo completo de riesgos y asegurar un enfoque descendente en cuanto a la evaluación del riesgo de fraude.**

231. Actualmente se está llevando a cabo la primera actualización de las directrices como preparación para la publicación de los Planes para la prevención del fraude de 2020. Se tendrán

en consideración las enseñanzas extraídas de la tarea de preparación de los Planes para la prevención del fraude de 2019, así como las observaciones formuladas. Se llevará a cabo una actualización posterior de las orientaciones y herramientas en el marco de los preparativos de la próxima evaluación institucional del riesgo de fraude (T4 2020/T1 2021) y la puesta en marcha del proceso relativo a los Planes para la prevención del fraude de 2021.

### ***B.2.3.3 Actividades de control del fraude en procedimientos de gestión de los recursos humanos***

232. El control del fraude es una actividad establecida por medio de políticas y procedimientos que ayuda a velar por que las directrices de la Administración para la mitigación del riesgo de fraude se lleven a cabo. Igualmente importante en un programa de gestión del riesgo de fraude es el principio del COSO que señala que *la organización selecciona, desarrolla y ejecuta actividades de prevención y detección para el control del fraude a fin de mitigar el riesgo de que se produzcan casos de fraude o no ser detectados a tiempo*. Una parte integrante de este principio son ocho puntos de atención que se fundamentan en la necesidad de diseñar medidas de control del fraude de manera que mitiguen los riesgos de fraude evaluados, se ejecuten en toda la organización, se apoyen con herramientas y se habiliten a través de una política institucional. Como parte de un sistema de control, deben diseñarse medidas de control del fraude para prevenir o disuadir el fraude, y detectar su existencia.

#### ***B.2.3.3.1 Contratación y afirmación anual***

233. Los nuevos empleados que se incorporan a la Organización afirman, al firmar las condiciones de empleo, que están sujetos al Estatuto, el Reglamento del Personal y el Manual administrativo de la FAO. Además, durante el proceso de incorporación, también deben firmar un formulario conjunto de *declaración de no contratación de familiares y situación financiera* en el que declaran la *ausencia de conflicto de interés*. Sin embargo, se observó que, después de la afirmación y declaración iniciales, la FAO carece de medios para renovarlas anualmente, un proceso necesario por los cambios de circunstancias, en particular en cuanto a las relaciones y condición del personal durante el período de contratación, ya que guardan relación con el conflicto de interés, entre otros. No obstante, se determinó que los cambios con respecto a las circunstancias declaradas inicialmente por el personal deben notificarse al Oficial de Ética.

234. Además, en el informe del Comité de Finanzas para la CSH, se determinó que la Organización no había realizado de forma sistemática y constante una verificación de referencias, en particular en la contratación de personal de categoría profesional para puestos del Programa ordinario. Para subsanar esta deficiencia, la CSH ya ha elaborado un procedimiento normalizado de actuación sobre la verificación de referencias que tiene por objeto armonizar el proceso de comprobación de las mismas. Sin embargo, el borrador de dicho procedimiento solo cubre el personal de categoría profesional contratado para puestos de plazo fijo durante un año o más, independientemente de la fuente de financiación, el nivel y la ubicación del puesto. Entendemos que un proceso de selección y contratación justo y transparente ayuda a propagar un comportamiento ético en cualquier entorno de trabajo. Este proceso debe pues aplicarse en todos los tipos de empleo y niveles de la Organización.

235. **Se recomendó a la FAO que velara por que:**

a. **se facilitara apoyo en materia de políticas a las afirmaciones anuales de todo el personal a fin de velar por que sus declaraciones estén actualizadas y se proporcionen los cambios en la información pertinente, para un seguimiento más eficaz y una rendición de cuentas más clara;**

b. **se elaborara una política y un procedimiento que incluyan comprobaciones de referencias en el procedimiento de contratación para todos los puestos, independientemente de su fuente de financiación, naturaleza y ubicación, a fin de aumentar el valor de disuasión ante el fraude del proceso de contratación.**

236. La Oficina de Ética ha colaborado con la CSH para analizar y acordar una solución que permitirá que las Afirmaciones y Declaraciones se realicen anualmente a través de la Unidad de Recursos Humanos del CSC. Y la Unidad de Recursos Humanos del CSC colaborará con la División de Informática (CIO) para estudiar las opciones disponibles para automatizar el formulario de Afirmaciones y Declaraciones.

#### *B.2.3.3.2 Evaluación del rendimiento*

237. En el Marco integrado de competencias se exponen los comportamientos que se espera que los empleados demuestren para alcanzar resultados de calidad. A fin de determinar cómo se pone en práctica este marco, planteamos unas preguntas a determinados encuestados en relación con la ética y el fraude y, de ahí, constatamos que cuatro de los seis encuestados de nivel I (altos cargos de la Administración) afirmaban que no se incorporaba ningún parámetro relativo a la ética dentro del proceso de evaluación del rendimiento; y en un 28,5 %, o sea, en 14 de las 49 respuestas del nivel II (funcionarios de categorías profesional y servicios generales) se indicó que su supervisor inmediato no les había informado de sus obligaciones y responsabilidades ni de las expectativas de la Administración en cuanto a su función a la hora de contribuir a prevenir y detectar el fraude. Preguntado al respecto, el Oficial de ética explicó que el Marco integrado de competencias *tenía de hecho una sección sobre valores con un conjunto exhaustivo de criterios que los funcionarios debían cumplir y entre los que figuraban los requisitos relativos al comportamiento ético en el trabajo*. El Oficial de ética hizo hincapié además en que *las “competencias” se deberían analizar como parte del examen del SEGR, al igual que los “objetivos”*. *El problema puede estar en que los directores no las analicen cuando debieran y en lugar de ello las pasen por alto al ser menos importantes*.

238. Aunque no se puede extraer una conclusión a partir de los resultados de la encuesta, entendemos que deben volverse a evaluar los parámetros relativos a la ética utilizados en el proceso de evaluación del rendimiento, ya que las afirmaciones de los encuestados pueden representar la opinión de un grupo más amplio. Asimismo, el análisis entre el supervisor y el funcionario sobre la función de este último en la prevención y detección del fraude es un factor fundamental para aumentar la conciencia ética y el sentido de la responsabilidad profesional en toda la Organización. La competencia del personal no solo está relacionada con sus capacidades técnicas, pues los valores profesionales de los funcionarios de la FAO también se basan en la integridad y transparencia, el compromiso con la Organización y el respeto por todos.

239. **Se recomendó a la FAO que elaborara una estrategia para velar por que las responsabilidades del personal en cuanto a la prevención y detección del fraude se**

**analicen durante los procesos de examen y evaluación del SEGR a fin de fortalecer aún más la política de la Organización de tolerancia cero frente al fraude.**

240. La CSH, en coordinación con la Oficina de Ética, determinará y aplicará estrategias para asegurar que las responsabilidades del personal en cuanto a la prevención y detección de casos de fraude son analizadas durante los procesos de examen y evaluación del SEGR, por ejemplo a través de comunicaciones y sesiones informativas de gestión del rendimiento.

#### *B.2.3.3.3 Política y procedimiento relativos a las entrevistas de fin de servicio*

241. En términos generales, una entrevista de fin de servicio es una encuesta realizada con el personal que deja de prestar sus servicios en la Organización. La importancia de este tipo de entrevista es que proporciona información a la Organización, la cual puede incluir los motivos por los que se deja el puesto y una visión de cómo esta trata a sus empleados. La entrevista también permite a la Organización conocer algunas preocupaciones del personal en cuestión y puede incluso revelar problemas más serios, tales como conductas indebidas y acusaciones de fraude. En la FAO, se determinó que la CSH realiza las entrevistas de fin de servicio parcialmente en línea, solicitando al personal que abandona el puesto que conteste a un cuestionario de entrevista de fin de servicio a través de una aplicación web y devuelva una copia escaneada de dicho cuestionario cubierto a través del correo electrónico al Director de la CSH. Sin embargo, también se nos informó de que la entrevista de fin de servicio en la FAO no era una parte obligatoria del proceso de salida para el personal que abandona el puesto, ya que no había ninguna política que así lo exigiera. La falta de esta política priva a la Organización de la posibilidad de obtener información sustantiva de sus empleados y la oportunidad de evaluar sus vulnerabilidades ante el fraude desde la perspectiva de un empleado que deja su puesto.

**242. Se recomendó a la FAO que elaborara una política y un procedimiento sobre la realización de entrevistas de fin de servicio a todo el personal que deja su puesto como parte del proceso de salida a fin de fortalecer sus mecanismos de prevención y detección del fraude y mejorar el aprendizaje institucional.**

243. La CSH colaborará con la Oficina de Ética, la Oficina Jurídica, el CSC y otras oficinas pertinentes para elaborar una política y un procedimiento sobre la realización de la entrevista de fin de servicio para todo el personal que abandona su puesto.

#### *B.2.3.4 Respuesta frente al fraude*

244. Una organización debería elaborar y aplicar un sistema para realizar y resolver de forma rápida, competente y confidencial exámenes e investigaciones de denuncias de fraude y otras actividades afines. Esta actividad está incluida en el principio n.º 5 para la gestión del riesgo de fraude del COSO (Investigación del fraude y medidas correctivas). En este principio se destacan cinco puntos de atención que comprenden el establecimiento y documentación formal de un proceso para la recepción, la evaluación, y el tratamiento de las comunicaciones de posibles casos de fraude.

245. Para asegurar que la FAO mantiene su compromiso con la integridad y la ética, sus mecanismos de respuesta frente al fraude deberían establecerse de forma clara y completa, teniendo en la debida consideración la confidencialidad de la información de determinados procedimientos de investigación. Se observó que la FAO había establecido varios canales para

denunciar casos de fraude, corrupción y otros casos relacionados. En su calidad de organización con actividades a nivel mundial, la respuesta ante el fraude no puede solo señalar uno o dos mecanismos. Los inspectores de la DCI, en su informe titulado *Prevención y detección del fraude y respuesta a él en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas* (JIU/REP/2016/4), indicaron que la eficacia de las actividades de lucha contra el fraude dependerá de la existencia de una política amplia de lucha contra el fraude y de una estructura de gobernanza que asigne claramente la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas respecto de la prevención y la detección del fraude y la respuesta a él y que forme parte del marco de rendición de cuentas de la organización.

#### *B.2.3.4.1 Mecanismos de notificación de casos de fraude*

246. El fraude puede llegar a conocimiento de la organización de muchas formas, como por ejemplo mediante la denuncia de irregularidades, sugerencias formuladas por personas, auditorías internas y externas, o de forma accidental. En consonancia con esto, se observó que todo el personal de la FAO tiene la obligación de informar de posibles violaciones de los reglamentos, las normas y otras políticas administrativas de la FAO, incluido el fraude. Esto se puede hacer mediante la notificación del caso al jefe de la oficina o directamente a la OIG por teléfono, correo electrónico confidencial o correo postal. Las diferentes formas de denunciar una conducta indebida se indican en varios sitios, incluidas la intranet de la OIG y otras políticas pertinentes, en particular la política de protección de los denunciantes de irregularidades de la FAO. Según esta última, las personas u órganos que reciban la denuncia tienen el deber de proteger en la mayor medida posible la confidencialidad del denunciante en el momento de la presentación de la denuncia, así como en todas las comunicaciones relacionadas con la misma, incluso cuando se remita a la OIG. Esta política, no obstante, no proporciona un mecanismo de remisión o notificación a la OIG en relación con las denuncias recibidas por el jefe oficina y la Oficina de Ética. Dicho mecanismo podría comprender el proceso o procedimiento de notificación y el plazo en el que notificar el caso. En respuesta a nuestra consulta, la Oficina de Ética nos informó de que los jefes de las oficinas tienen obligación de notificar las irregularidades y aquellos casos que reciban de otra persona. La OIG explicó además que *los plazos para la remisión de casos a la OIG van a depender necesariamente de las características propias de la situación y que sería difícil establecer previamente cuáles debieran ser. No todas las denuncias se presentan inicialmente como tal y situaciones cuya gestión parece corresponder en un principio al ámbito de competencia del jefe de oficina, posteriormente pueden convertirse en asuntos que deben ser remitidos a la OIG. Todo el personal de la FAO debería denunciar los casos de fraude a la OIG tan pronto como fuera posible después de tener conocimiento de estos.*

247. El establecimiento de un mecanismo eficaz de denuncia y notificación de casos de fraude influye en la ejecución de las demás fases de respuesta frente al fraude. La existencia de un mecanismo de denuncia también puede convertirse en un elemento disuasivo del fraude. Los inspectores de la DCI destacaron asimismo la importancia de un mecanismo de notificación eficaz y señalaron que *los informantes son fundamentales en casos en que el fraude implica colusión y tramas fraudulentas complejas que no dejan un rastro de documentación, o en casos muy difíciles de identificar o de demostrar, como el fraude de gran valor en las adquisiciones, las donaciones y los fondos pagados a asociados en la ejecución.* Según se observó, las diversas líneas de notificación de casos de fraude que existen actualmente en la FAO están fragmentadas debido a la falta de claridad de las vías sobre cómo el caso de fraude o incidente denunciado desde otros niveles de la Organización va a llegar hasta la mesa de la OIG. Dadas las graves repercusiones asociadas al fraude, no se debe pasar por alto la definición

de líneas claras de denuncia y el establecimiento de mecanismos de intercambio de información.

**248. Se recomendó a la FAO que mejorara la adopción de acusaciones y denuncias de fraude simplificando los diversos canales y mecanismos de notificación de casos de fraude a fin de facilitar la exhaustividad de los registros de la OIG para responder de forma más eficaz frente al fraude.**

249. La OIG coincide en que existe la necesidad de aclarar los canales de denuncia de presunta conducta indebida con esta como principal vía de notificación. Aunque las denuncias también se pueden notificar a los jefes de oficina o departamento, esto debería acompañarse de la obligación para los receptores de dichas denuncias de informar a la OIG sin demora. La OIG seguirá fomentando la simplificación y consolidación de los canales de denuncia.

#### *B.2.3.4.2 Disposición de casos de fraude*

250. La Unidad de Investigación de la OIG tiene la responsabilidad de llevar a cabo investigaciones de las denuncias de irregularidades, como prácticas fraudulentas o corruptas, hostigamiento, acoso, abuso de autoridad, acoso sexual y explotación o abusos sexuales, actos dolosos o gravemente negligentes que ponen en peligro la vida de las personas o causan daños a los bienes de la FAO, o uso indebido de los recursos de la Organización. Durante la realización de la investigación, la OIG sigue las *Directrices revisadas para las investigaciones administrativas internas* a cargo de la Oficina del Inspector General (AC 2017/03). La Unidad de Investigación de la OIG recibió 392 casos en el período comprendido entre 2016 y 2019. La mayoría de ellos, esto es, un 35 %, recogen violaciones del Manual de la FAO, seguidos de casos de fraude, con un 27 %, y de acoso, con un 13 %, y el resto corresponden a casos de corrupción, represalias y sanciones a proveedores, entre otros. En lo que respecta al fraude, de los 106 casos, 83 estaban cerrados y el resto se encontraban en proceso de examen preliminar o investigación, mientras que de los 22 casos de corrupción, se habían cerrado 14 y ocho estaban siendo sometidos a examen preliminar a 31 de octubre de 2019. Hay casos en las etapas de examen preliminar e investigación que llevan pendientes un período de tiempo considerable.

251. En cuanto a las estadísticas presentadas, la OIG nos informó de que hay un número limitado del personal que lleva a cabo la investigación y que existen otras funciones realizadas por personal de investigación de la OIG (por ejemplo, asesoramiento, capacitación o labores relacionadas con las políticas) que, a veces, requieren atención inmediata. La falta de recursos para desempeñar la función de investigación de la OIG se ha traducido en la necesidad de tiempo adicional para completar el examen preliminar y la investigación de denuncias. No obstante, todos los casos se han completado con la mayor prontitud posible dados los niveles actuales de personal y recursos.

252. Habida cuenta de la naturaleza del fraude y sus efectos para la Organización, es imprescindible resolver los casos de fraude lo antes posible. Asimismo, la prolongación en el cierre de casos amenaza por lo general la calidad de las pruebas, ya que la mayoría tienen un carácter precario, por ejemplo recuerdos que se desvanecen o pruebas que se estropean. No obstante, la tolerancia cero de la FAO ante el fraude puede mantenerse si su mecanismo de respuesta frente al fraude se activa con eficacia.

253. **Se recomendó a la FAO que elaborara y aplicara una estrategia definitiva para ayudar a atender el creciente volumen de trabajo de investigación de la OIG y a resolver sus limitaciones operacionales a fin de mejorar la eficiencia en la dispensación de casos de fraude y corrupción.**

254. En la nueva Carta de la OIG se recoge la responsabilidad del Director General de proporcionar a la OIG suficientes recursos, se contempla la contribución de actividades financiadas con fondos extrapresupuestarios para sufragar los gastos de la OIG, se asigna al Comité de Auditoría una función asesora sobre la suficiencia de los recursos disponibles para la OIG y se seguirá supervisando de cerca sus recursos y señalando cualquier carencia a la Administración.

#### *B.2.3.4.3 Directrices de investigación*

255. Se observó que en las Directrices revisadas de la FAO para las investigaciones administrativas internas no se profundiza en la salvaguardia de activos y la cadena de custodia. Simplemente se indica que la OIG presentará las pruebas en un expediente con la designación del origen del documento u otro elemento de prueba, ubicación, fecha de obtención y el nombre del investigador a cargo del expediente. Las directrices tampoco ejemplifican entrevistas con testigos y personas objeto de investigación, directrices para la entrevista, la planificación de la investigación, la notificación a los denunciantes, la estructura de los informes de investigación y la remisión a las autoridades. Previa solicitud de información, se comprobó que la OIG tiene un proceso para proteger la cadena de custodia y documentar la recepción de pruebas tanto físicas como recibidas a través de sistemas de tecnologías de la información (TI). No obstante, la OIG indicó que *se puede considerar la posibilidad de incluir esas instrucciones en futuras versiones de las directrices de investigación e informó de que, dado que las directrices no se aplican a todas las investigaciones llevadas a cabo por la oficina, podría ser aconsejable que esta orientación se trasladara a los procedimientos operativos normalizados.*

256. También se puso de manifiesto que la OIG ya había preparado en forma de borrador varios procedimientos operativos normalizados pertinentes, cuya finalización se incluirá en el programa de control y mejora de la calidad de la OIG para 2020. Puesto que las directrices de investigación orientan a los participantes en las investigaciones, incluidas otras partes interesadas, estas deben ser completas a fin de garantizar que las actividades de investigación se controlan de forma adecuada en lo que se refiere a su exhaustividad, objetividad y eficacia, en conformidad con las normas y mejores prácticas.

257. **Se recomendó a la FAO que velara por que en la revisión prevista de sus directrices para la investigación se considerasen los procedimientos de entrevista con testigos y personas objeto de investigación; la planificación de la investigación; la notificación a los denunciantes; la estructura de los informes de investigación; la remisión a las autoridades y la salvaguardia de los activos y la cadena de custodia, a fin de proporcionar una orientación más completa a los usuarios.**

258. La OIG había comenzado ya el proceso de examen y codificación, en forma de procedimientos normalizados de actuación, sus prácticas relativas a diferentes fases y aspectos del proceso de investigación. En las directrices de la FAO para la investigación se proporciona una orientación exhaustiva a los participantes en las investigaciones, pero estas se examinarán y actualizarán a fin de recoger los cambios introducidos en el marco jurídico y las novedades en la profesión



### ***B.2.3.5 Actividades de seguimiento del fraude***

259. El establecimiento de un programa eficaz de gestión del riesgo de fraude exige un proceso de mejora continua que requiere una actualización de la situación de la organización en lo que se refiere a la disuasión, la detección y la prevención eficaces del fraude, y donde sea necesario. Por consiguiente, emplear ciertos protocolos de información es fundamental. En el principio n.º 5 para la gestión del riesgo de fraude del COSO (Seguimiento de las actividades) se especifica que *la organización selecciona, desarrolla y ejecuta evaluaciones permanentes para determinar si cada uno de los cinco principios de la gestión del riesgo de fraude está presente y en funcionamiento, y comunica de manera oportuna las deficiencias identificadas en el programa de gestión del riesgo de fraude a los responsables de la adopción de medidas correctivas, incluida la Administración superior y el Consejo de Administración.*

#### ***B.2.3.5.1 Mecanismo de seguimiento de la ejecución de la Estrategia y plan de acción de lucha contra el fraude de la FAO (2018-2021)***

260. Se observó que la Estrategia y plan de acción de la Organización se elaboró para reforzar aún más la gestión de los riesgos de fraude a plazo medio y se ajustó a su Marco de control interno. La estrategia, que abarca los años comprendidos entre 2018 y 2021, se centra en tres objetivos que se refuerzan entre sí y las medidas prioritarias conexas. Como se indica en la estrategia, se hará un seguimiento periódico de los avances en la aplicación de las medidas acordadas y se elevarán informes trimestrales al DDG-Thomas, en su calidad de responsable de la Política contra el fraude.

261. Puesto que la estrategia y el plan de acción conexo recién se publicaron en 2018, se nos informó de que la Organización se encuentra en *la primera etapa de su viaje para fortalecer la gestión del riesgo de fraude*. Sin embargo, teniendo en cuenta que dicha estrategia y plan de acción comprenden tres objetivos, es necesario disponer de indicadores de rendimiento o un mecanismo que mida de forma eficaz su desempeño dado que la aplicación de la política se encuentra en una fase inicial. En el plan de acción también se deja claro que se deben establecer parámetros de referencia y elaborar indicadores del rendimiento. En la parte de ese mismo documento relativa a la *aplicación de la estrategia y disposiciones para la presentación de informes*, se indica que *los avances en la consecución de los objetivos se evaluarán a la mitad del período de aplicación (fines de 2019) y a su término y se informará a la Junta de Control Interno en consecuencia*. Como parte del seguimiento funcional de una política, es importante que el examen del rendimiento de la misma se base en parámetros predeterminados, tales como indicadores para parámetros más claros y la rendición de cuentas al inicio de la aplicación de la política. Es en la etapa inicial de la aplicación de la política donde se obtienen éxitos rápidos y, por tanto, se debe poner de relieve a través de un conjunto formal de indicadores del rendimiento para subrayar su valor.

262. **Se recomendó a la FAO que adoptara un conjunto de indicadores del rendimiento relativos a la aplicación de su Estrategia y plan de acción de lucha contra el fraude para garantizar que la realización de actividades en relación con cada objetivo esté apoyada por unas expectativas de rendimiento claras para una medición más significativa de los resultados en materia de políticas.**

263. Basándose en la experiencia adquirida, se formalizará y documentará un proceso para el seguimiento de los progresos realizados en la aplicación de la estrategia, incluida la lista de indicadores del rendimiento y la metodología conexas.

#### **B.2.4 Gestión del riesgo institucional**

264. La gestión del riesgo institucional ha formado parte de las conversaciones de la FAO desde 2009, cuando la gestión del riesgo institucional (GRI) pasó a formar parte del Plan de acción inmediato. En el informe del Comité de Finanzas de 2010 (FC 135/13), se informó de que se había formulado ya la propuesta para el diseño del marco para la GRI, el plan de trabajo y el presupuesto de 700 000 USD. En 2011, la Organización logró algunos avances, como se señala en el documento FC 138/12, y el Comité de Finanzas esperaba que el marco para la GRI se encontrara plenamente operativo a finales de 2011. En 2012, sin embargo, el Comité de Finanzas informó de que el equipo de GRI había experimentado ciertas dificultades, por ejemplo en la incorporación de la GRI a la estructura de gestión, gobernanza y rendición de cuentas de la Organización, que hicieron difícil orientar las evaluaciones del riesgo hacia los resultados previstos. El compromiso de la FAO de lograr la plena aplicación de la GRI para finales de 2013 hizo frente a otro impedimento, al suspenderse el proyecto de GRI en 2012 para permitir a la Organización volver a evaluar la integración de la gestión de riesgos en el marco de la gestión basada en los resultados a la luz de la experiencia adquirida y habida cuenta de los resultados de los exámenes de la Oficina del Inspector General.

265. Desde 2014, se ha examinado sistemáticamente la aplicación de la GRI en varios niveles de la Organización, incluidas las oficinas descentralizadas, basándose en su Guía sobre gestión de riesgos y se observó que la aplicación de la gestión de riesgos se había frenado. Se ha constatado de forma concreta que hubo una incapacidad generalizada para proporcionar el contexto adecuado para la evaluación de riesgos, la identificación y evaluación de los riesgos y la aplicación de estrategias y medidas para la mitigación de riesgos. El examen de la aplicación de la GRI en la FAO en 2019-2020, en particular en la función de movilización de recursos y evaluación, arrojó también preocupación en cuanto al proceso de gestión de riesgos. Por otro lado, la elaboración de la Estrategia y plan de acción de lucha contra el fraude de la FAO para 2018-2021 requería la formulación de una política sobre el riesgo de fraude de la Organización, que debía integrarse con la política de gestión de riesgos de la FAO. Estas inquietudes requieren que la FAO vuelva a revitalizar la gestión de riesgos y garantice que obtiene los beneficios previstos.

266. Se informó a la OSP de que la FAO debía considerar los resultados de los exámenes realizados con anterioridad en los que las oficinas seguían sin ser capaces de proporcionar explicaciones aceptables sobre cómo se determinaban y evaluaban los riesgos identificados en sus respectivos registros de riesgos y no podían ofrecer justificaciones claras en cuanto a la forma en que se llevaba a cabo el proceso de gestión de riesgos. Estos han sido los problemas persistentes que hemos venido observando desde 2014 y que la FAO debe abordar con rapidez.

267. En respuesta a ello, la OSP tomó nota de las inquietudes comunicadas y las aceptó. También nos proporcionó varias actualizaciones sobre el estado de la aplicación de la gestión de riesgos en la FAO y señaló que se había elaborado ya un plan de trabajo para 2020. En un principio se había programado una actualización del registro de riesgos institucionales para el verano, pero hubo que esperar un tiempo hasta que se analizaran con la administración superior los procesos propuestos. En cuanto a la estrategia general de aplicación de la gestión de riesgos en la FAO, constatamos que se está tratando de proceder paso a paso a lo largo del eje del

modelo de madurez hacia una mayor consolidación en la GRI en lugar de utilizar un enfoque no gradual. La OSP subrayó que la adopción de un enfoque basado en el nivel de madurez tiende a arrojar mejores resultados al aplicar el cambio a nivel mundial en la FAO, permitiendo que los cambios y el fortalecimiento de la gestión de riesgos se vean acompañados de la prestación de apoyo y la creación de capacidad. Observamos también que el requisito de elaborar registros de riesgos se extendió a todas las oficinas en la segunda mitad de 2019, junto con la revisión de las orientaciones sobre la identificación de riesgos, la evaluación y el propio proceso de gestión de riesgos que está respaldado por una herramienta informática específica. En consonancia con estas observaciones, se determinó que la FAO adopta actualmente el enfoque basado en el nivel de riesgo aceptado para integrar la gestión de riesgos dentro de la Organización, al tiempo que reconoce que tiene ya una política en materia de riesgos y procedimientos, instrumentos y orientaciones para la preparación de registros de riesgos y medidas de mitigación, si bien deben prepararse aún procedimientos de notificación a instancias superiores, rutinas establecidas de presentación de informes y una declaración o análisis sobre el nivel de riesgo aceptado.

268. Se nos dijo además que la OSP proporcionaría las respuestas necesarias siempre que creyera que no se había identificado la causa fundamental del riesgo, pero explicó que podría llevar tiempo antes de que se dispusiera de una comprensión plena y registros de riesgos de alta calidad para cada oficina en toda la FAO. También señaló que examinaría todos los registros de riesgos en su etapa inicial y formularía las observaciones necesarias, lo que esperamos que lleve a una mejora gradual de la calidad. En este sentido, se observó un gran paso hacia la revitalización de la gestión de riesgos institucionales en la FAO, con la reciente creación de un grupo de acción para avanzar en la madurez de la gestión de riesgos en el sistema de las Naciones Unidas que dio lugar a la realización por parte de la Organización de una autoevaluación basada en el modelo de madurez de riesgos establecido. Aunque los resultados de esta autoevaluación en la FAO reflejaban en gran parte lo que ya habíamos observado anteriormente, pensamos que ahora se debe orientar la atención hacia la creación de valor. Para que la gestión de riesgos madure, la FAO debe volver a comprometerse con la incorporación de la gestión de riesgos en la Organización y acelerarla. Basándonos en los resultados de nuestros anteriores exámenes, se ha llegado a la conclusión de que la aplicación de la gestión de riesgos en la FAO debe avanzar a mayor ritmo si pretende mejorar en cuanto a su grado de madurez. Con esto, se determinó que la Organización debía velar por que se completase un diagnóstico de riesgos en el que los riesgos y medidas correctivas no solo abordaran los síntomas, sino también las causas fundamentales, para una mejor mitigación del riesgo. También se pensó que debía evitarse la identificación de riesgos genéricos, para no encubrir los problemas específicos en liza, asegurando así que se aplica la estrategia y control correctos en materia de gestión de riesgos.

269. Además, se determinó que la falta de pistas en la evaluación de riesgos, tales como la definición del contexto, daba cabida a la identificación arbitraria de los riesgos y no se abordaban los riesgos reales. Tener una visión incompleta de los riesgos ante la falta de una perspectiva correcta, no permitiría a la FAO notificar eficazmente sus riesgos a instancias superiores, lo que daría lugar a problemas para la mitigación de los riesgos. Otra preocupación que se debe abordar es la falta de un modelo o taxonomía correcta de riesgos que apoye las actividades de la Organización, cuya ausencia puede impedir la elaboración de perfiles de riesgo. Pero incluso con todas estas revelaciones, creemos que la FAO ya ha logrado un resultado rápido simple con la autoevaluación de la madurez de la GRI que brindó varias oportunidades de completar el proceso de adopción de la GRI, diez años después de su reconocimiento inicial y adopción forma como un método de gestión. Sin embargo, integrar

las consideraciones relativas a los riesgos en las actividades de gestión existentes siempre requiere que se preste atención al alcance de la iniciativa.

270. Los resultados de la autoevaluación sobre la madurez de la gestión de riesgos en la FAO revelaron que en las ocho esferas de evaluación consideradas, debían establecerse aún varios mecanismos para lograr una mayor madurez en la gestión de riesgos. Tomamos nota de los componentes de Cultura, Capacidad, Proceso e Integración y Marco y su cobertura, y Documentación/Pruebas para verificar el nivel de madurez, como esferas de evaluación que presentaban el mayor número de oportunidades para que la FAO mejorase. Pero más allá de todo esto, la FAO debe reconocer que, aunque la incorporación de la GRI puede hacerse gradualmente, también se debe considerar el establecimiento lógico de sus componentes fundamentales. Es pues esencial que los principios de gestión de riesgos adoptados sean claros y reflejen la intención de la Organización y aseguren que se construye la cultura necesaria en torno a ellos, ya que los principios sirven de base para la aplicación de la gestión de riesgos.

**271. Se recomendó a la FAO que reforzara su justificación para la aplicación de la GRI garantizando que los trabajos previstos correspondientes y los elementos básicos necesarios se realizan de forma cronológica y están respaldados con actividades sólidas de gestión del cambio para una mejor capacidad de maniobra de aplicación y para aumentar su probabilidad de éxito.**

272. Se acepta la recomendación. La FAO está tratando de proceder paso a paso a lo largo del eje del modelo de madurez hacia una mayor madurez en la GRI en lugar de utilizar un enfoque no gradual como estrategia general de ejecución.

## **B.2.5 Entorno de control en las oficinas descentralizadas**

273. En lo que respecta al año financiero 2019, se examinó el diseño y la eficacia operativa de los controles integrados en los procesos fundamentales de la RAF, la RLC, la FAMYA, la FRMAG, y la FRCHD. El examen se llevó a cabo principalmente para determinar la suficiencia de la ejecución de las medidas de control directas aplicadas en estos procesos, cómo afectaron a la eficiencia y eficacia de las operaciones y cómo se cumplieron las políticas y los procedimientos. La ejecución de estas medidas de control directas, también conocidas como controles de gestión, refleja el nivel de eficacia del entorno de control existente en las oficinas. Estas actividades de control están concebidas en el marco de los procesos operativos clave de la Organización, por ejemplo, la ejecución y seguimiento de los proyectos, el programa de cooperación técnica, la presentación de informes a los donantes, la gestión de las compras y contrataciones, la gestión del efectivo, la gestión de los activos, la gestión de los recursos humanos y la gestión de los viajes. La eficacia funcional de estos controles de procedimientos operativos clave es esencial para la ejecución y el logro de objetivos por parte de la Organización.

### ***B.2.5.1 Ejecución y seguimiento de los proyectos***

274. La gestión de proyectos implica el uso de unos parámetros, principios y procedimientos establecidos desde su iniciación hasta su finalización. En el ciclo de gestión de proyectos, la fase de ejecución y seguimiento comienza cuando el proyecto se declara activo desde el punto de vista operacional y finaliza cuando se llevan a cabo los procedimientos de cierre necesarios.

275. En la RLC, la RAF, la FAMYA y la FRCHD se observó que había entregas que superaban el presupuesto o el efectivo recibido disponible y los retrasos en los cierres operacionales y financieros resultaban evidentes. Asimismo, en la RLC, se advirtió la ausencia de entregas para proyectos después de la entrada en funciones, así como proyectos concluidos desde el punto de vista financiero que todavía tenían saldos de caja y la falta de informes financieros presentados al donante. En el caso de la FRCHD, se observó también que había 45 proyectos que permanecían en la cartera de proyectos activos desde hacía al menos tres años y la mayoría de dichos proyectos llevaban pendientes en la cartera más de 10 años. Por último, en la FRAMAG, se identificaron demoras en la presentación de informes finales, la paralización de cierres de proyectos, y proyectos que habían superado la fecha límite.

276. Una de las actividades importantes en la gestión de proyectos es asegurar la finalización oportuna de las acciones técnicas, operacionales o administrativas de los proyectos, en particular al efectuar los cierres operacionales y financieros del proyecto con el fin de garantizar que los protocolos establecidos se asuman de forma adecuada. No seguir estos protocolos podría afectar al orden y cohesión del rigor y la rapidez de la actualización de la información del proyecto en el FPMIS. Además, uno de los focos de atención de la Organización es su asociación con donantes que se basa en la confianza y la responsabilidad mutua. La debida disposición de los saldos de proyectos no utilizados, que es una de las formas de demostrar responsabilidad por parte de la FAO, debería iniciarse, especialmente ahora que las fechas límite de los proyectos hacía tiempo que habían pasado.

#### ***B.2.5.2 Ejecución del Programa de cooperación técnica (PCT)***

277. El PCT se creó con el fin de que la FAO pudiera poner su conocimiento tecnológico y especialización técnica a disposición de los Estados Miembros a través de proyectos específicos, a corto plazo, con efecto catalizador y sostenibles. El PCT ayuda en todas las esferas relacionadas con el mandato y las competencias de la FAO abarcadas en el Marco estratégico para responder a las necesidades prioritarias de los gobiernos.

278. En la RLC y la FRCHD, se observaron retrasos significativos en la aprobación de las solicitudes de proyectos del PCT realizadas por los gobiernos. De hecho, había 15 proyectos en la RLC que presentaban demoras de hasta 269 días entre la aprobación y las fechas de comienzo efectivas, mientras que en la FRCHD había cinco proyectos que permanecieron en la cartera de proyectos activos más de seis semanas o 42 días antes de su aprobación. Al mismo tiempo, en la FAMYA se observó un desfase temporal entre la cartera de proyectos activos (estado P2) y la consulta final (estado P3) de hasta 23 semanas en la fase de formulación de proyectos del PCT.

279. Los proyectos del PCT suponen la prestación de asistencia técnica en función de la demanda que atiende las necesidades prioritarias de los gobiernos, cataliza el cambio, impulsa el desarrollo de capacidad y ayuda a los países a movilizar recursos. Las demoras encontradas entrañan el riesgo de que los gobiernos destinatarios no aprovechen los beneficios previstos de manera oportuna. Del mismo modo, la asistencia técnica puede no tener el mismo valor y pertinencia si se proporciona en fechas posteriores.

### ***B.2.5.3 Presentación de informes a los donantes***

280. La presentación de informes a los donantes es un mecanismo que generalmente describe los progresos y los resultados de la ejecución de programas, destacando las cuestiones que han impedido la ejecución, las desviaciones del plan de trabajo elaborado inicialmente y la determinación de necesidades de apoyo técnico.

281. En la FRMAG y la FRCHD, se observaron demoras en la presentación de los informes sobre el estado de los progresos e informes finales. En la RAF, los informes sobre el estado de los progresos e informes finales no se cargaron en el Sistema de información sobre gestión del Programa de campo.

282. Las demoras en la presentación de informes finales pueden imposibilitar a la FAO en lo siguiente: a) la administración de medidas correctivas para subsanar las excepciones o problemas identificados en la ejecución de los proyectos; b) la pérdida de donaciones y futuras asociaciones debido a la incapacidad de cumplir a tiempo los compromisos de presentación de informes contraídos con los donantes.

### ***B.2.5.4 Contratación y cartas de acuerdo***

283. La contratación pública de la FAO se realiza generalmente sobre la base de la competencia y se fundamenta en los principios esenciales de la mejor relación calidad-precio, la equidad, la transparencia, la economía y la eficacia. En relación con esto, una carta de acuerdo es un instrumento contractual utilizado para obtener la contratación oportuna de servicios de entidades cualificadas, de una forma transparente e imparcial, tomando en consideración criterios económicos y de eficiencia para lograr una combinación óptima de los costos y beneficios totales.

284. En la FAMYA, la RLC y la FRCHD, se observó que el plan de compras y contrataciones carecía de información suficiente con arreglo a los reglamentos prescritos. También en la RLC se determinó la falta de justificantes en cuanto al empleo de contrataciones directas, obteniendo solo una cotización en lugar de tres, y la ausencia de examen por parte del Comité de Contratación Local. Además, en el caso de la FRCHD, se observó que había personal de compras y contrataciones que realizaba funciones incompatibles.

285. Una planificación adecuada de las compras y contrataciones podría evitar o minimizar la posibilidad de realizar operaciones de compra o contratación de última hora así como la probabilidad de retrasos en las entregas. Asimismo, cabe destacar que se deben respetar las políticas, reglamentos, reglas y procedimientos en materia de compras y contrataciones a fin de garantizar el cumplimiento de todos los principios fundamentales de contratación de la FAO.

### ***B.2.5.5 Gestión del efectivo y financiera***

286. En las secciones 202.8 y 202.10.3 del Manual, entre otras, figuran los reglamentos y normas de la FAO sobre la autorización, la utilización, el registro y la custodia del efectivo, así como la presentación de informes al respecto. Estos reglamentos y normas garantizan que todas las acciones realizadas por los administradores y el personal de la FAO que se traducen en costos resulten en realidad rentables y respalden la misión de la Organización. La auditoría de la gestión del efectivo y financiera abarcó la evaluación de la eficacia e idoneidad de los

controles sobre las cuentas de caja así como la determinación del cumplimiento de las actuales políticas, reglamentos y normas financieras de la FAO.

287. Se observó que, en la FAMYA, los fondos para gastos menores se habían casi agotado tras su reposición y que hubo ocasiones en los que el saldo mensual de la cuenta de anticipos en efectivo era relativamente elevado. Así mismo, la cantidad establecida para la caja para gastos menores era superior a lo realmente necesario para gastos menores o gastos que la RLC no contrae regularmente. Además, se observó que la FRCHD no mantenía una cuenta bancaria de anticipos en efectivo en USD.

288. Se hace hincapié en la política establecida de que se debería mantener un saldo en moneda local bajo a fin de reducir al mínimo el riesgo de devaluación. Así pues, es necesario establecer una planificación y un seguimiento adecuados del saldo de caja para garantizar la realización de transferencias puntuales desde las cuentas en USD que deben mantenerse a cuentas en moneda local para cubrir los desembolsos previstos y evitar una posible devaluación. Un efectivo en caja significativamente alto podría suponer un riesgo para su custodia o salvaguardia.

#### ***B.2.5.6 Gestión de activos***

289. La idoneidad de los activos y la disponibilidad de estos son aspectos fundamentales para el funcionamiento eficaz y el cumplimiento de los compromisos operacionales de la FAO. En la sección 503 del Manual de la FAO se establecen las directrices para la gestión de activos, en las que se estipulan los procesos y controles relativos al mantenimiento de registros, la custodia y la salvaguardia, la realización de verificaciones físicas, los traspasos y la enajenación de los activos.

290. En la RLC, la RAF, la FRMAG, la FAMYA y la FRCHD, la falta de integridad y precisión de los registros de los activos en el registro de activos era generalizada, por ejemplo activos sin indicación del número de serie, el número de orden de compra, el nombre del proveedor, las etiquetas de códigos de barra y la ubicación; también había activos que figuraban a nombre de personal retirado y números duplicados. Además, había equipos informáticos que estaban asignados a custodios que no eran personal de la FRCHD y la RLC.

291. La entrada de datos completos en el registro de activos constatará su existencia, identificará al encargado de su custodia e localizará la ubicación del bien en ese momento. La falta de los datos necesarios, en particular el responsable de la custodia y la ubicación, afecta a la fiabilidad de los registros de activos. Asimismo, los activos asignados a personas que no son personal de la Organización desafía la responsabilidad sobre los activos y supone un riesgo de pérdida por parte de la Organización.

#### ***B.2.5.7 Gestión de los recursos humanos en las oficinas descentralizadas***

292. La FAO reconoce que la clave para alcanzar sus objetivos y cumplir su mandato es una gestión eficaz y eficiente de los recursos humanos. Las categorías de empleo de la FAO comprenden personal funcionario y no funcionario. El personal funcionario es el empleado para desempeñar tareas regulares a largo plazo o de naturaleza continua, mientras que el personal no funcionario se contrata para realizar tareas temporales específicas, detalladas en sus mandatos. El personal no funcionario, o recursos humanos no funcionarios, incluye

consultores, suscriptores de ASP, personal nacional de servicio (PNP) y otro personal no funcionario.

293. Nuestro examen de los archivos personales incluidos en la muestra en la RAF, la RLC, la FRMAG y la FAMYA reveló carpetas registradas de forma incorrecta o incompleta o sin actualizar, cartas de enmienda sin firmar en los ASP, documentación insuficiente, defectos en el mandato que se adjunta a los contratos, falta de documentación que pruebe la selección competitiva llevada a cabo, así como la ausencia de una evaluación de la calidad del rendimiento del PNP.

294. Las copias de documentos debidamente archivadas sirven como prueba para demostrar que los procesos de selección, contratación y gestión de los recursos humanos, en particular los ASP y PNP, son competitivos y transparentes, y se llevan a cabo de conformidad con las políticas y procedimientos requeridos. Es necesaria la conservación de los documentos del personal para llevar un registro de su existencia y validez. Por otro lado, la evaluación de la calidad en cuanto al rendimiento supone una valiosa aportación para los oficiales en cuestión que participan en el proceso de selección, pues podría utilizarse como referencia en caso de que la Organización considerase la posibilidad de recurrir a los servicios de recursos humanos no funcionarios.

#### ***B.2.5.8 Gestión de viajes***

295. La gestión de viajes es una función institucional especializada que equilibra las necesidades de viaje del personal con las metas y objetivos de la Organización. Garantiza el seguimiento y control de gastos y facilita la observancia de las políticas de viaje.

296. La verificación de las transacciones relativas a los viajes en la RLC y la FRMAG reveló que se habían concedido anticipos adicionales a 24 viajeros, a pesar de la existencia de anticipos anteriores para gastos de viaje que aún debían ser aprobados por los oficiales técnicos. Además, se detectó la existencia de cuentas pendientes anteriores, cuyo estado era “terminar asignación”, en la FRAMG y la RAF. Asimismo, se constataron demoras en la aprobación de las solicitudes de reembolso de gastos de viaje por parte del Responsable de presupuesto en la RLC, mientras que en la RAF se observaron solicitudes de reembolso de gastos de viaje sin contabilizar en el SMGR.

297. Cabe destacar la importancia del cumplimiento de las políticas de viajes de la FAO como medidas de control interno. Para la concesión de nuevos anticipos para gastos de viaje será necesaria la liquidación de los anticipos para viaje anteriores a fin de velar por la pronta liquidación de estos y evitar la acumulación de anticipos para gastos de viaje pendientes. De igual modo, se requerirá la liquidación o recuperación de anticipos para gastos de viaje anteriores que estén pendientes con el mismo propósito. Los gastos de viaje se contabilizarán con rapidez, ya que los informes de las correspondientes misiones son resultados de los proyectos, de manera que los gastos de viajes puedan notificarse en el período al que se refieren.

298. Tomando como base los resultados de nuestras auditorías de los procesos operativos fundamentales en las oficinas regionales y en los países que se comunican en las cartas sobre asuntos de gestión dirigidas a los jefes de oficinas pertinentes, se consideró esencial destacar la importancia de los controles como función de gestión. Concretamente, los controles que hemos comprobado como parte de nuestras auditorías han sido todos ellos controles de gestión o controles directos para abordar los riesgos de las operaciones de las oficinas. La eficacia de



abordar dichos riesgos en el origen reside principalmente en el diseño y la eficacia operativa de los controles establecidos. Aunque se observó que las oficinas aplicaron controles adecuados en varios procesos, se consideró esencial que estas oficinas reforzaran aún más el cumplimiento y alcanzasen los objetivos para los que se diseñaron e instauraron dichos controles. En esencia, lo que se ha observado es la necesidad de que la FAO aumente la eficacia del funcionamiento de sus controles de supervisión y seguimiento. En algunos casos observados, se percibió una necesidad de reforzar los controles de supervisión. Para hacer que los controles funcionen de manera más eficaz, se precisa una evaluación continuada en todos los niveles de la Administración de la FAO, no solo en las oficinas regionales y en los países.

**299. Se recomendó a la FAO que continuara aplicando soluciones estratégicas para fortalecer los controles de supervisión y seguimiento en los procesos y decisiones de carácter crítico a fin de garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones y respaldar de manera más adecuada la certificación que realizan los directores de las oficinas descentralizadas del estado de su entorno de control.**

300. La FAO acordó aplicar la recomendación y, en este sentido, la CSH revisó las directrices para la contratación de suscriptores nacionales de ASP y personal nacional de proyectos en enero de 2020 con el fin de fortalecer la eficiencia y eficacia operacional del proceso de selección. En las directrices se fomenta encarecidamente una selección competitiva y comparativa transparente y se destaca la importancia de proporcionar y conservar registros escritos.

## **C. DECLARACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN**

301. En el mandato relativo a la auditoría externa se exige la divulgación de la información importante. En esta sección, la Administración formuló declaraciones sobre la cancelación de pérdidas, los pagos a título graciable y los casos de fraude y presunto fraude.

### **C.1 Cancelación de pérdidas de efectivo y cuentas por cobrar**

302. En 2019, se produjeron cancelaciones por un valor de 26 137,41 USD. Esta cantidad comprendía lo siguiente: a) 12 520,81 USD relativos a pérdidas ocasionadas por robo; b) 9 484,82 USD debido a pagos fraudulentos; c) 4 131,78 USD relativos a pagos con datos bancarios erróneos. Se llevó a cabo un examen de estas cancelaciones y se consideró que eran conformes con los reglamentos y que se habían respetado los procedimientos adecuados.

### **C.2 Pagos a título graciable**

303. La Administración comunicó que se habían realizado pagos a título graciable durante el ejercicio económico 2019 por un valor total de 280 950,00 USD. Se pagó una suma de 212 500,00 USD en concepto de indemnización por muerte a los beneficiarios del consultor de ASP que falleció en el accidente aéreo de Ethiopian Airlines. Se abonó la cantidad de 68 450,00 USD para la repatriación por emergencia médica de un suscriptor de ASP (condición de internacional), destinado en Erbil (Iraq) para prestar servicios como especialista internacional de riego en la oficina de la FAO en Erbil, el cual se había hallado inconsciente el 2 de septiembre de 2019.

### C.3 Casos de fraude o presunto fraude

304. La Administración notificó los casos de fraude, presunto fraude o robo de los que estaba informada la Organización que debían señalarse a la atención del Comité de Finanzas en cumplimiento del párrafo 6 c) i) de las Atribuciones adicionales de los auditores externos (Anexo 1 del Reglamento Financiero). Las declaraciones de la Administración sobre fraude se elaboran atendiendo a la definición de fraude recogida en su política contra el fraude y otras prácticas corruptas, introducida el 12 de marzo de 2015 (Circular Administrativa n.º 2015/08). En lo concerniente al presunto fraude, la declaración se ha elaborado teniendo en cuenta la definición de presunto fraude recomendada por la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas en su informe JIU/REP/2016/4.

#### *i. Casos sometidos a examen en 2018*

305. La Administración informó de que aún había dos casos de fraude sometidos a investigación a la fecha del informe. Observamos que estos casos estaban en curso desde 2017 y comprendían lo siguiente: a) denuncias de fraude en las que estaban implicados dos proveedores que habían presentado documentación fraudulenta y podrían haber actuado en colusión en el contexto de una licitación de compra de semillas por un valor aproximado de un millón de USD. Con todo, no se había adjudicado ninguna orden de compra a ninguno de los proveedores, por lo que no había supuesto pérdidas económicas para la Organización. El Comité de Sanciones a los Proveedores había expedido una notificación de expediente sancionador a los proveedores. Uno de ellos no respondió, por lo que dicho comité preparará la propuesta de sanción para su presentación al Subdirector General responsable del Departamento de Servicios Internos. El otro proveedor sí contestó y el caso está pendiente de finalizar el expediente sancionador; b) la presentación de documentación fraudulenta por un proveedor, en una oficina descentralizada, para certificar la calidad de sus productos a fin de lograr que la oficina desembolsara 96 607 USD por estos. El proveedor no respondió a la notificación de expediente sancionador emitida por el Comité de Sanciones a los Proveedores, por lo que este último formulará una propuesta de sanción para su presentación al Subdirector General responsable del Departamento de Servicios Internos.

#### *ii. Casos tramitados en 2019*

306. De los casos de denuncias de fraude tramitados en 2019, se observó que había ya cinco casos cerrados, mientras que otros cinco estaban actualmente pendientes del dictamen del Comité de Sanciones a los Proveedores o se estaban tomando medidas para recuperar el dinero. Estos casos habían sido investigados por la OIG y se detectó lo siguiente:

a. **Casos cerrados:** i) varios miembros del personal de la FAO aprobaron de forma deliberada o imprudente un mandato para un consultor que incluía tareas no previstas y registros de trabajo (“timecards”) en los que se indicaban días en los que en realidad no se había trabajado en relación con un contrato de un suscriptor de un ASP editorial para cubrir un trabajo realizado sin contrato; ii) dos empleados del PNP de una oficina en el país cometieron prácticas colusorias y solicitaron pagos de las ONG a cambio de asistencia para adjudicar cartas de acuerdo. No se detectaron pérdidas para la Organización. Los correspondientes contratos de PNP no se renovaron y se incluyó un aviso en sus respectivos expedientes personales; iii) empleados del PNP tenían un acuerdo con al menos otros dos miembros del personal de la FAO en la misma oficina en el país y varias ONG para alcanzar el propósito indebido de favorecer a determinadas

ONG a cambio de recibir ellos favores de forma indebida. No se detectaron pérdidas para la Organización. Los empleados del PNP renunciaron a su puesto al finalizar la investigación y, en consecuencia, se introdujo un aviso en el expediente personal de estos; iv) un contrato de PNP creó varias entradas de facturas falsas en los sistemas de la FAO que hicieron que se recibieran pagos duplicados y no se pudieran recuperar los anticipos de operaciones pendientes, por un valor de aproximadamente 7 983,42 USD en pagos indebidos. No se renovó el contrato del PNP y se incluyó una advertencia en el expediente personal del PNP; v) un proveedor suministró documentación falsificada a la FAO que supuso el pago por servicios que en realidad no se habían prestado. El caso se remitió al Subdirector General del Departamento de Servicios Internos para que adoptara las medidas oportunas.

**b. Pendientes del dictamen del Comité de Sanciones a los Proveedores:** i) un posible proveedor presentó documentación fraudulenta en relación con contratos anteriores con las Naciones Unidas como parte de su respuesta a una licitación para el suministro de bienes a una oficina en el país. No se suscribió el contrato con el proveedor en cuestión y no se detectaron pérdidas; ii) un funcionario participó en prácticas fraudulentas y colusorias en relación con la emisión de contratos de consultoría entre 2001 y 2018. Las acciones del funcionario engañaron a la Organización para que efectuara pagos por un valor de 177 821,38 USD, que le reportaron beneficios económicos indebidos. El funcionario fue objeto de destitución sumaria con efecto a partir del 11 de octubre de 2019. Se están adoptando medidas para recuperar el dinero que se deducirá de las retribuciones del funcionario; iii) presentación a la Organización de documentación falsificada de un asociado en la ejecución para justificar su solicitud de reembolso de 15 044 USD en virtud de una carta de acuerdo. Según ha admitido él mismo, el proveedor proporcionó a la Organización información errónea en la que se infló la solicitud por un importe total de 2 375 USD; iv) un tercero encargado del seguimiento, contratado por una oficina en el país de la FAO, presentó informes fraudulentos en los que indicaba la ejecución adecuada de un proyecto de campo. El informe de la OIG se finalizó y se publicó a comienzos de 2020.

### *iii. Casos de presunto fraude en curso en abril de 2020*

307. En abril de 2020, la Administración notificó ocho casos de presunto fraude en curso, que actualmente estaban siendo investigados por la OIG y comprendían denuncias contra tres funcionarios, cuatro proveedores y un pensionista. A continuación se ofrecen los detalles.

a. **Casos relativos a funcionarios:** un funcionario representó de forma fraudulenta un traslado de residencia para justificar el cobro de una prima de reinstalación. El funcionario reembolsó los fondos que supuestamente había recibido de manera fraudulenta antes del inicio de la investigación. También hubo un caso en el que un funcionario dio instrucciones a los beneficiarios para que depositaran dinero que se usaría como parte del proyecto en la cuenta de un tercero, desviando así fondos que ascendían a aproximadamente 10 000 USD. Otro funcionario puede estar en situación de conflicto de intereses con un proveedor de la Organización y actuó en connivencia con dicho proveedor para obtener contratos por un valor aproximado de 315 850 USD.

b. **Casos relativos a proveedores:** hubo un proveedor que proporcionó a la FAO albaranes de entrega falsificados con la firma de personal de la FAO

para demostrar que se habían entregado los bienes, cuando en realidad no había sido así. El valor de los bienes que supuestamente no se entregaron asciende a aproximadamente 45 000,00 USD. El proveedor no recibió ningún pago en relación con el albarán falsificado. Por otro lado, hubo tres casos distintos en los que proveedores facilitaron documentación fraudulenta y ocultaron sus asociaciones con otras empresas que participaban en las mismas licitaciones de la FAO para el suministro de semillas.

c. **Caso relativo a un pensionista:** un pensionista de la FAO presentó deliberadamente reclamaciones fraudulentas de gastos médicos por un valor aproximado de 100 000 USD al proveedor del seguro médico de la FAO. El asunto se remitió al Director General para que adoptara una decisión sobre la continuación de la afiliación del pensionista al seguro médico después del cese en el servicio de la Organización.

308. Las normas éticas, el código de ética, la firmeza de las políticas y estrategias, así como las estructuras de presentación de informes constituyen la base de una gestión eficaz del fraude dentro de una organización. Aunque se observa que la Administración está adoptando medidas en relación con los casos de fraude y conducta indebida, expresamos nuestra preocupación sobre la continua implicación de personal de la FAO y consideramos fundamental que la Administración le preste una atención igual, si no mayor. Se subraya que, como consecuencia de estos casos, la FAO se puede ver expuesta a una gran variedad de riesgos, en particular riesgos para la reputación, que perjudique notablemente a la Organización, en su conjunto. Resulta pues indispensable que la FAO mejore aún más sus controles del fraude a fin desalentar y prevenir de forma eficaz que su personal cometa actos fraudulentos y conductas impropias.

309. **Se recomendó a la FAO que reajustara su Estrategia y plan de acción de lucha contra el fraude para centrarse más en abordar el creciente número de casos de fraude en los que personal de la FAO incurrió en colusión y fomentara una función más estricta de los responsables de las unidades para detectar y prevenir casos de fraude dentro de sus respectivas unidades u oficinas, a fin de velar por que la FAO gestione los riesgos para la reputación, entre otros, como consecuencia del actual aumento de incidentes de fraude.**

## **D. AGRADECIMIENTOS**

310. Deseamos manifestar nuestro agradecimiento al Director General, los directores generales adjuntos, los subdirectores generales, los representantes regionales, los directores de la Sede, el Director de Finanzas, los representantes en los países y su personal por la cooperación y la asistencia prestada durante la auditoría.

311. También deseamos expresar nuestro agradecimiento al Comité de Finanzas, el Consejo y la Conferencia de la FAO por el constante apoyo prestado y el interés mostrado en nuestra labor como Auditor Externo en el período comprendido entre 2008 y 2019.

**Michael G. Aguinaldo**

**Presidente**

**Comisión de Comprobación de Cuentas de la**

**República de Filipinas**

**Auditor Externo**

**Ciudad Quezón (Filipinas)**

**31 de julio de 2020**

## Lista de siglas

<b>Siglas</b>	<b>Descripción</b>
ASMC	Seguro médico después del cese en el servicio
ASP	acuerdos de servicios personales
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
CIO	División de Informática
COSO	Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway
CSC	Centro de Servicios Compartidos
CSF	División de Finanzas
CSH	Oficina de Recursos Humanos
DCI	Dependencia Común de Inspección
DDG	Director General Adjunto
FAMYA	Oficinas de Representación de la FAO en Myanmar
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FC	Comité de Finanzas
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FPMIS	Sistema de información sobre gestión del Programa de campo
FRCHD	Oficinas de Representación de la FAO en Chad
FRMAG	Oficinas de Representación de la FAO en Madagascar
GRI	Gestión del riesgo institucional
ISO	Organización Internacional de Normalización
MOPAN	Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales
MPP	Marco de programación por países
NIA	Normas Internacionales de Auditoría
NICSP	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
OCC	Oficina de Comunicación
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OE	Objetivos estratégicos
OED	Oficina de Evaluación
OIG	Oficina del Inspector General
OSD	Oficina de Apoyo a las Oficinas Descentralizadas
OSP	Oficina de Estrategia, Planificación y Gestión de Recursos
PCT	Programa de cooperación técnica
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNP	Personal nacional de proyectos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPM	Plan a plazo medio
PS	Departamento de Apoyo a los Programas y Cooperación Técnica
PSE	División de Emergencias y Resiliencia
PSP	División de Asociaciones

<b>Siglas</b>	<b>Descripción</b>
PSR	División de Desarrollo de Actividades y Movilización de Recursos
PSRB	Unidad de Desarrollo de Actividades
PSRP	Unidad de Gestión de Asociaciones con Financiadores
PSRR	Unidad de Difusión, Promoción e Informes
PTP	Programa de trabajo y presupuesto
RAF	Oficina Regional de la FAO para África
RAP	Oficina Regional de la FAO para Asia y el Pacífico
REU	Oficina Regional para Europa y Asia Central
RLC	Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe
RNE	Oficina Regional para el Cercano Oriente y África del Norte
SEGR	Sistema de evaluación y gestión del rendimiento
SMGR	Sistema mundial de gestión de recursos
TPF	Plan de pagos por cese en el servicio
UNDSS	Departamento de Seguridad y Vigilancia de las Naciones Unidas
UNEG	Grupo de las Naciones Unidas sobre Evaluación
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNMISS	Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur
USD	Dólares de los Estados Unidos de América