

Enero de 2011



منظمة الأغذية  
والزراعة  
للأمم المتحدة

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  
Agricultura  
y la  
Alimentación

## COMITÉ DE FINANZAS

**136º período de sesiones**

**Roma, 8-9 de febrero de 2011**

**Plan de trabajo del Auditor Externo  
para el período comprendido entre julio de 2010 y junio de 2011**

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

**Sra. Rebecca Mathai**

**Directora de la Oficina del Auditor Externo**

**Programa Mundial de Alimentos**

**Tel: +3906 6513 3071**

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio [www.fao.org](http://www.fao.org).

W0000

**RESUMEN**

- Se presenta a la Junta para información el Plan de trabajo anual del Auditor Externo. En el documento se expone el plan de trabajo y se detallan las actividades de auditoría previstas para el período comprendido entre julio de 2010 y junio de 2011.

**ORIENTACIÓN QUE SE PIDE DEL COMITÉ DE FINANZAS**

- Se pide al Comité de Finanzas que tome nota del Plan de trabajo del Auditor Externo y que lo ratifique a fin de que se presente a la Junta Ejecutiva para información.

**Proyecto de asesoramiento**

**De conformidad con el Artículo XIV del Estatuto del PMA, el Comité de Finanzas de la FAO aconseja a la Junta Ejecutiva del PMA que tome nota del Plan de trabajo del Auditor Externo.**



**Primer período de sesiones ordinario  
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 14-16 de febrero de 2011

## **ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS**

Tema 5 del programa

### **PLAN DE TRABAJO DEL AUDITOR EXTERNO PARA EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE JULIO DE 2010 Y JUNIO DE 2011**

*Para información\**

**S**

Distribución: GENERAL  
**WFP/EB.1/2011/5-C/1**  
20 diciembre 2010  
ORIGINAL: INGLÉS

\* De conformidad con las decisiones de la Junta Ejecutiva sobre el sistema de gobierno, aprobadas en el período de sesiones anual y el tercer período de sesiones ordinario de 2000, los temas presentados a título informativo no se debatirán a menos que los miembros de la Junta así lo pidan expresamente antes de la reunión y la Presidencia dé el visto bueno a la petición por considerar que es adecuado dedicar tiempo de la Junta a ello.

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio Web del PMA (<http://www.wfp.org/eb>).

## NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

**El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva a efectos de información.**

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a los funcionarios del PMA encargados de la coordinación del documento, que se indican a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Directora de la Oficina de  
Auditoría Externa:

Sra. R. Mathai

Tel.: 066513-3071

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. I. Carpitella, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

*El Contralor y Auditor General de la India ha sido nombrado Auditor Externo del Programa Mundial de Alimentos (PMA) para el período comprendido entre julio de 2010 y junio de 2016.*

*El objetivo de su labor de auditoría consiste en ofrecer una garantía independiente a la Junta Ejecutiva del PMA y valorizar la gestión del Programa formulando recomendaciones constructivas.*

*Para más información, sírvase ponerse en contacto con:*

*Sra. Rebecca Mathai  
Directora de la Oficina de Auditoría Externa  
Programa Mundial de Alimentos  
Via Cesare Giulio Viola, 68/70  
00148 Roma,  
Italia.  
Tel.: 0039-06-65133071  
Correo electrónico:  
[rebecca.mathai@wfp.org](mailto:rebecca.mathai@wfp.org)*

## **Plan de trabajo del Auditor Externo**

# **Programa Mundial de Alimentos**

**para el período comprendido entre julio de 2010 y junio de 2011**



**CONTRALOR Y AUDITOR GENERAL DE LA INDIA**

## *Programa Mundial de Alimentos*

### *Plan de trabajo del Auditor Externo para el período comprendido entre julio de 2010 y junio de 2011*

<i>Índice</i>	<i>Párrafo</i>
<i>Introducción</i>	<b>1</b>
<i>Auditoría financiera</i>	<b>2</b>
<i>Auditoría de conformidad</i>	<b>6</b>
<i>Auditoría de resultados</i>	<b>8</b>
<i>Examen de la calidad</i>	<b>16</b>
<i>Misiones de auditoría puntuales</i>	<b>17</b>

## **Introducción**

1. En el presente documento se expone nuestro plan de trabajo, en el que se describen en detalle las actividades de auditoría que han de llevarse a cabo en el período comprendido entre julio de 2010 y junio de 2011. Para asegurar la prestación de servicios de gran calidad al PMA, nuestra labor se basará en el respeto de las Normas Internacionales de Auditoría y el empleo de métodos de auditoría de eficacia comprobada.

## **Auditoría financiera**

### **Objetivos de la auditoría financiera**

2. En tanto que la dirección tiene la responsabilidad de preparar y presentar fielmente los estados financieros de conformidad con las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS), nuestra función consiste en expresar una opinión sobre esos estados financieros.

### **Enfoque de auditoría**

3. Nuestra función consistirá en planificar y llevar a cabo auditorías para obtener una garantía razonable de que los estados financieros representan fielmente la situación financiera al final del período de que se trate , así como de los resultados de las operaciones realizadas en ese período. Aplicaremos los procedimientos pertinentes para obtener comprobantes de las sumas y de los datos consignados en los estados financieros. Además de evaluar la presentación general de los estados financieros, determinaremos asimismo si las políticas contables empleadas son idóneas y si las estimaciones contables de la dirección están bien fundamentadas.

### **Esferas de riesgo**

4. Habida cuenta de que éste es nuestro primer año como Auditor Externo del PMA, nuestra evaluación de los riesgos se fundamenta en los informes y aportaciones de nuestro predecesor en el cargo, en el examen de los documentos del Programa y en los intercambios mantenidos con miembros clave del personal.

### **Riesgos a los que está expuesto el PMA**

5. En nuestra opinión, los riesgos que se corren en el plano institucional son los siguientes:

- El PMA se financia enteramente mediante contribuciones financieras voluntarias, por lo cual pueden producirse déficit de recursos que quizá lleguen a incidir en el logro de los objetivos programáticos. Aún queda por establecer un sistema de rendición de cuentas que permita informar acerca de la utilización de los recursos en función del logro de los objetivos fijados.
- Entendemos que el marco de gestión de riesgos aún está en proceso de aplicación. Además, se está formulando una declaración sobre control interno en la que quede constancia del compromiso de la dirección de aplicar los controles financieros internos y elaborar informes financieros exactos. Por otra parte, todavía debe ultimarse la integración del marco de control interno en todas las operaciones del Programa.

- El Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS II) es nuevo y necesita una revisión completa para garantizar que se hayan establecido los controles necesarios y que los procesos operativos se hayan tenido correctamente en cuenta. La integración completa del sistema WINGS II aún no se ha completado y persisten riesgos inherentes al período de transición.
- Las operaciones del PMA realizan en zonas donde predomina la inseguridad y donde la prestación de servicios y la ejecución de los programas corren a cargo de terceros. Las necesidades operacionales pueden provocar desviaciones respecto de las modalidades operacionales estándar, y quizá sea preciso aplicar controles que no siempre pueden efectuarse mediante los mecanismos ordinarios.
- Para que la descentralización de las operaciones redunde en beneficio del Programa, habrá que establecer claramente las distintas funciones y responsabilidades, y el personal deberá disponer de todo lo necesario para desempeñar las tareas que se le encomienden. En los informes del Auditor Externo anterior se señalan riesgos en la esfera de la supervisión, especialmente en los despachos regionales.

### Otros riesgos: cuentas

- Las actividades antecedentes quedan recogidas en el sistema WINGS II y se establece una conexión entre ellas y el Sistema de análisis y gestión del movimiento de los productos (COMPAS) en las oficinas en los países. Al registrar las existencias de alimentos es fundamental que los datos relativos a las actividades inducidas posteriores se recojan con gran puntualidad y precisión.
- El retraso en la recuperación de las sumas reembolsables, como el IVA, y el registro de las mismas en las cuentas del proyecto constituyen otra esfera de riesgo.
- El superávit se ha reducido de 1.389,7 millones de dólares EE.UU. en 2008 a 145,4 millones de dólares en 2009, lo que supone una disminución del 90%. Ello se debe sobre todo a una reducción de los ingresos (-13%), sumada a un aumento de los gastos (+14%).

### Auditorías de conformidad

6. La selección de las oficinas sobre el terreno en las zonas de intervención del PMA se ha realizado en función de criterios de riesgo tales como el número total de proyectos en curso, el número de beneficiarios, el volumen previsto de productos necesarios, el presupuesto y los desembolsos relativos a las operaciones y las conclusiones de las auditorías anteriores. Al ser el primer año en que nos encargamos de la labor de auditoría, tenemos previsto aumentar al máximo el alcance de nuestras actividades de auditoría en cuanto al volumen de actividades programáticas.

7. En el plan de trabajo para 2010-2011 se prevé realizar la auditoría de tres despachos regionales y ocho oficinas en los países (Anexo I). En cuanto a los gastos, deberíamos cubrir el 27% de los gastos de las oficinas en los países y el 72% de los de los despachos regionales. En lo que respecta a las oficinas en los países y las regiones seleccionadas, hemos examinado asimismo los riesgos señalados en los informes de los talleres de gestión del riesgo correspondientes, que se tendrán en cuenta a la hora de seleccionar las

esferas que se examinarán en cada oficina en el país o despacho regional. Nuestra evaluación de los riesgos se someterá a un proceso de actualización constante para tener presente en todo momento cualquier cambio de circunstancias que pudiera incidir en nuestro programa de visitas sobre el terreno.

## Auditorías de resultados

8. La auditoría de resultados tiene por objeto determinar si los programas y proyectos han alcanzado los objetivos deseados a un costo óptimo y si las operaciones se han ejecutado teniendo en la debida cuenta los principios de la economía y la eficiencia, y han resultado eficaces. Las esferas en que se realizarán auditorías de resultados se han seleccionado tomando como base el volumen de recursos asignado y el nivel de riesgo que conllevan para el funcionamiento eficiente y eficaz del PMA. En cada apartado se explican los motivos por los cuales se han seleccionado los distintos temas.

## Contratación de servicios de transporte terrestre

9. Las operaciones de transporte terrestre, almacenamiento y manipulación (TTAM) representan una parte significativa de las operaciones del Programa y son fundamentales para la prestación de servicios. Por lo que respecta al valor, los costos de TTAM representan una proporción considerable de los costos totales. En 2009 ascendieron a 903,8 millones de dólares, es decir, el 38% de los gastos totales. Esto significa que estos costos sólo se ven superados por el costo de los productos alimenticios.

10. En el marco de las operaciones del PMA, los servicios de TTAM están en buena medida descentralizados. Incumbe a las oficinas en los países definir todos los arreglos y contratos relativos al transporte interno, incluidos los pagos por esos servicios. Todas las decisiones operacionales, como la determinación de las rutas, la programación del transporte por camión, los arreglos relativos a los almacenes y los desvíos tácticos de los vehículos en función de las exigencias locales, se toman en las oficinas en los países o los despachos regionales. No obstante, esas dependencias operan de conformidad con las directrices facilitadas por el Departamento de Operaciones en la Sede.

11. En los informes sobre Somalia de la Oficina del Inspector General y Dirección de Servicios de Supervisión (OS) se ponen de relieve los riesgos inherentes a la contratación de los servicios de transporte en ese país. Entre ellos destacan las fallas en la elaboración de las listas finales de transportistas, los problemas de conflicto de interés con los asociados cooperantes y una serie de incoherencias en el examen del desempeño. En el informe de la OS titulado “Functional Audit of WFP Operations in Liberia (AR/10/17)” (Auditoría funcional de las operaciones del PMA en Liberia (AR/10/17)), también se daba cuenta del riesgo que comportaba depender de un número limitado de transportistas.

12. Entendemos que, en un marco caracterizado por la descentralización de funciones, el examen de la aplicación de las directrices sobre las compras y la contratación de servicios en las oficinas en los países y los despachos regionales redundará en beneficio de la dirección. El riesgo de incumplimiento de las directrices repercutirá en la economía y la eficiencia de los servicios, aumentando el costo de su prestación, e incidirá asimismo en el proceso de presupuestación. Una menor transparencia contribuye también a aumentar la vulnerabilidad del Programa al riesgo de ver dañada su reputación.

## Gestión del presupuesto de los proyectos

13. En 2009 el PMA pudo utilizar sólo el 58% del presupuesto. Respecto de un presupuesto para productos alimenticios de 3.104,9 millones de dólares, se registró una utilización efectiva de 1.676,8 millones, correspondiente al 54%. La utilización del presupuesto se ve limitada por la cuantía y los plazos fijados para las contribuciones confirmadas de los donantes. En caso de que las contribuciones no se confirmen o no se confirmen a tiempo, los programas deberán reducir su alcance. En la Oficina del PMA en Somalia, por ejemplo, en 2008 se produjeron déficit de financiación superiores al 60%.

14. Los riesgos asociados a los presupuestos de los proyectos pueden mitigarse si: a) la elaboración de los proyectos se basa en una evaluación de las necesidades realizada conforme a un proceso estandarizado (análisis y cartografía de la vulnerabilidad [VAM]); b) el PMA dispone de matrices claras para evaluar los costos con una exactitud aceptable; c) el compromiso asumido con respecto a un proyecto va precedido por estrategias de movilización de recursos bien planificadas, repartiendo las distintas responsabilidades entre los niveles más idóneos de las oficinas en los países, los despachos regionales y la Sede; d) los presupuestos se comunican a tiempo y sobre el terreno se dispone en el momento oportuno de recursos presupuestarios suficientes; e) las corrientes de ingresos y gastos se examinan periódicamente para controlar los saldos negativos de los proyectos y las consecuencias de esos posibles desajustes en los proyectos y en el logro de los objetivos previstos, y para tomar medidas que permitan reducir al mínimo esos efectos.

## Operaciones en Somalia

15. La Junta Ejecutiva nos ha pedido que examinemos las operaciones del PMA en Somalia y formulemos recomendaciones para fortalecer los controles existentes. Las principales esferas de riesgo que deben tratarse en la auditoría de las operaciones en ese país son las siguientes: a) controles para verificar que la ayuda alimentaria se distribuya a los beneficiarios previstos; b) selección de los asociados cooperantes; c) desvío de alimentos; d) conflicto de intereses entre los transportistas y el PMA o sus asociados cooperantes; e) operaciones de transporte; f) gestión del inventario. En el Anexo II adjunto figura una breve descripción del enfoque de auditoría que utilizaremos.

## Examen de la calidad

16. Disponemos de un marco de gestión de la calidad de la auditoría para el PMA, cuya observancia es obligatoria. Para garantizar altos estándares de auditoría, aplicamos con rigor varios procedimientos de garantía de la calidad. Los procedimientos pertinentes para la presente misión son los siguientes:

- el respeto de las normas de auditoría y los métodos y procedimientos documentados correspondientes;
- un análisis riguroso, por parte de personas que no participen en la labor de auditoría sobre el terreno, de las constataciones de auditoría tanto en las oficinas sobre el terreno como en la Sede con el fin de velar por que las constataciones formuladas sean conformes a las normas relativas a la importancia relativa y la obtención de pruebas;
- examen de los documentos de trabajo, y
- examen estructurado de mitad de período de las operaciones.

### Misiones de auditoría puntuales

17. A continuación se facilita información detallada sobre las auditorías previstas en el presente plan de trabajo:

	<b>Tipo de auditoría</b>	<b>Lugar</b>	<b>Documento que ha de presentarse</b>
1.	Conformidad	Oficinas del PMA en Etiopía, Kenya y Uganda	Carta sobre asuntos de gestión acerca de las distintas oficinas en los países
2.	Conformidad	Oficinas del PMA en el Afganistán, Bangladesh y Myanmar	Carta sobre asuntos de gestión acerca de las distintas oficinas en los países
3.	Conformidad	Despacho Regional de Johannesburgo y Oficina del PMA en Malawi	Carta sobre asuntos de gestión acerca del Despacho Regional y la Oficina en el País
4.	Conformidad	Despacho Regional de Bangkok y Oficina del PMA en Nepal	Carta sobre asuntos de gestión acerca del Despacho Regional y la Oficina en el País
5.	Conformidad	Despacho Regional para el Sudán	Carta sobre asuntos de gestión acerca del Despacho Regional
6.	Auditoría de resultados acerca de la contratación de los servicios de transporte terrestre	Sede del PMA en Roma	Informe de auditoría de los resultados
7.	Auditoría de resultados acerca de la gestión de los presupuestos de los proyectos	Sede del PMA en Roma	Informe de auditoría de los resultados
8.	Auditoría financiera	Sede del PMA en Roma	Informe final unificado y opinión sobre los estados financieros
9.	Examen de las operaciones en Somalia	Sede del PMA en Roma y Oficina del PMA en Nairobi	Informe sobre la evaluación de los mecanismos de control

**Auditorías sobre el terreno previstas****Anexo I**

S.#	Auditorías sobre el terreno	Número total de proyectos en curso en 2010	Número de beneficiarios en 2010 (millones)	Número de asociados cooperantes y ONG	Volumen total de productos previsto en 2010-2011 (millones de toneladas)	Gasto total en 2010-2011 (millones de dólares EE.UU.)	Porcentaje de gastos con respecto a los gastos totales del PMA
1	Despacho Regional para África Meridional, Oriental y Central (Johannesburgo)	50	31,31	654	4,08	3811,45	31,84
2	Despacho Regional para la Región de Asia (Bangkok)	40	37,23	297	3,21	3137,11	26,20
3	Despacho Regional para el Sudán	6	11,07	174	1,37	1652,66	13,80
4	Oficina del PMA en Etiopía	5	9,53	99	1,60	1168,64	9,76
5	Oficina del PMA en Kenia	3	4,73	36	0,57	504,82	4,22
6	Oficina del PMA en Uganda	4	2,31	28	0,13	172,90	1,44
7	Oficina del PMA en Malawi	3	1,06	9	0,10	78,08	0,65
8	Oficina del PMA en el Afganistán	3	7,05	79	0,50	776,64	6,49
9	Oficina del PMA en Bangladesh	3	4,52	31	0,26	204,88	1,71
10	Oficina del PMA en Myanmar	1	1,29	31	0,98	76,92	0,64
11	Oficina del PMA en Nepal	3	2,23	20	0,15	209,67	1,75

**Examen de las operaciones en Somalia****Anexo II****Antecedentes**

1. En junio de 2009, en un noticiero de la cadena televisiva británica Channel 4, se formularon denuncias acerca de las operaciones del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en Somalia. La Oficina de Inspecciones e Investigaciones (OSDI) investigó las denuncias durante los meses de septiembre y octubre de 2009. En marzo de 2010, el Grupo de Supervisión sobre Somalia de las Naciones Unidas se hizo eco de las denuncias formuladas por Channel 4 y añadió otras nuevas.
2. La Junta Ejecutiva solicitó a la Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido (NAO), que en aquel entonces era el Auditor Externo del PMA, que elaborara el mandato para examinar las operaciones de este último en Somalia. En el mandato elaborado se hacía hincapié en que el personal directivo debía realizar un examen de las operaciones en cinco etapas, con la finalidad no de hacer una evaluación retrospectiva, sino de formular recomendaciones concretas. Dicho examen constituiría la base de la auditoría realizada por el nuevo Auditor Externo, esto es, la Oficina del Contralor y Auditor General de la India.
3. En junio de 2010 la Junta Ejecutiva solicitó a la Oficina del Contralor y Auditor General de la India que procediera a realizar la auditoría. En el presente documento exponemos el enfoque previsto para ese examen.

**Objetivos**

4. Los objetivos generales de nuestro examen consisten en:
  - Verificar si los controles se diseñaron:
    - basándose en un análisis de riesgos, y
    - teniendo presente el nivel de riesgo aceptado por el PMA.
  - Verificar si los controles se aplican conforme al modelo diseñado.
  - Formular recomendaciones sobre:
    - la aplicación de controles adicionales;
    - la modificación de los controles existentes, y
    - la supresión de algunos controles.
  - Formular recomendaciones sobre la base de las enseñanzas extraídas de las operaciones realizadas en Somalia para que se apliquen en operaciones cruciales análogas en otros lugares.

**Metodología y productos previstos**

5. El examen correrá a cargo de un equipo de tres miembros y durará seis semanas, del 11 de octubre al 19 de noviembre de 2010. Nuestro propósito es examinar las operaciones realizadas en Somalia en el período comprendido entre enero de 2009 y la fecha de la auditoría, atendiendo a los objetivos establecidos en el mandato aprobado a este respecto. Por consiguiente, el equipo se propone aprovechar el trabajo original realizado por el personal directivo y de supervisión en relación con las cinco etapas mencionadas.
6. Al examinar el nivel de riesgos, analizaremos la vulnerabilidad y el impacto para comprender las necesidades en materia de mitigación del riesgo. A continuación se procederá a hacer un inventario sistemático de los riesgos con respecto a los mecanismos de control vigentes, para valorar si las estrategias de mitigación de riesgos resultan apropiadas. El examen previsto de esos mecanismos incluirá los controles contables, operacionales y administrativos, haciendo especial hincapié en las esferas siguientes:

- la contratación de servicios;
  - la entrega de alimentos, incluido lo relativo a la seguridad de los corredores de transporte, el hurto de alimentos, etc.;
  - la distribución de los alimentos, incluido lo relativo a la determinación de los beneficiarios, el seguimiento de los alimentos hasta los puntos de distribución final, etc.;
  - los contactos externos y asociaciones (conflictos de interés, riesgos relacionados con los asociados en las tareas de entrega, etc.), y
  - los servicios de apoyo (mantenimiento de registros, control de los recursos humanos, etc.).
7. Al evaluar la solidez de los mecanismos de control, prestaremos atención a los aspectos de los controles que pueden clasificarse como de prevención, detección o corrección.
8. Por último, el producto de nuestro trabajo se ajustará igualmente a las expectativas indicadas en el mandato. Además de formular observaciones sobre el estado de los controles, nuestras recomendaciones irán dirigidas a reforzar el marco de gestión de riesgos del PMA, teniendo presentes los ocho componentes interrelacionados de gestión de los riesgos institucionales recogidos en el Marco del Comité de Organizaciones Copatrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO). Por otra parte, formularemos recomendaciones basándonos en las enseñanzas extraídas de las operaciones realizadas en Somalia para que se apliquen en operaciones cruciales análogas en otros lugares.

#### **Margen de actuación**

9. El panorama general expuesto se basa en la información que obra en nuestro poder en estos momentos y tiene carácter provisional. La metodología, el alcance y los productos previstos de nuestra auditoría pueden llegar a variar notablemente en función de la realidad imperante sobre el terreno y de los elementos probatorios disponibles.