



Naciones Unidas

**Examen de la gestión y administración en
la Organización de las Naciones Unidas
para la Alimentación y la Agricultura
(FAO)**

Informe de la Dependencia Común de Inspección

**Preparado por Carolina Fernández Opazo, Pavel Chernikov
y Conrod Hunte**



Examen de la gestión y administración en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Informe de la Dependencia Común de Inspección

**Preparado por Carolina Fernández Opazo, Pavel Chernikov
y Conrod Hunte**



Naciones Unidas • Ginebra, 2023

Equipo de examen

Carolina Fernández Opazo, Pavel Chernikov
y Conrod Hunte, Inspectores

Elena Figus, Oficial Superior de Evaluación e Inspección

Fernanda Verissimo Soule, Oficial Asociada de Evaluación e Inspección

Vicki Mitchell, asistente de investigación

Kaixuan Sun y Bianca Mazza, pasantes

Resumen

Examen de la gestión y administración en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

Introducción

El examen de la gestión y administración en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) forma parte de una serie de exámenes de la gestión y la administración de las organizaciones participantes en la Dependencia Común de Inspección (DCI) y está en consonancia con la segunda esfera temática de su marco estratégico a largo plazo 2020-29 (exámenes de la gestión y administración de una organización concreta). En 2002, la DCI examinó la gestión y la administración en la FAO (JIU/REP/2002/8). El presente examen, que se programó inicialmente para 2021 pero se suspendió posteriormente, forma parte del programa de trabajo de 2023.

Antecedentes y objetivos del examen

Establecida en 1945 para abordar las cuestiones urgentes relacionadas con la alimentación y la agricultura, la FAO es un organismo especializado de las Naciones Unidas que lidera los esfuerzos internacionales para erradicar el hambre. Su objetivo es elevar los niveles de nutrición y de vida, mejorar la eficacia de la producción y la distribución de todos los productos alimenticios y agrícolas y mejorar las condiciones de la población rural, y contribuir así a la expansión de la economía mundial y a liberar del hambre a la humanidad.

El objetivo general del examen era evaluar el marco de la gestión y la administración de la FAO. En el examen, los Inspectores se centraron en las siguientes esferas: la gobernanza y el liderazgo; la estructura orgánica; la gestión del presupuesto y las finanzas; la gestión de la administración y los recursos humanos; la tecnología de la información y las comunicaciones; la gestión de riesgos, los controles internos y la supervisión.

Principales resultados y conclusiones

El siguiente resumen solo contiene los resultados y las conclusiones en las que se fundamentaron las recomendaciones formales. También se incluyen en el informe muchas recomendaciones informales que abordan los distintos temas examinados por el equipo de examen.

Gobernanza y liderazgo

La Dirección de la FAO ha adoptado medidas para promover un lugar de trabajo ético y armonioso. En los últimos 15 años, las funciones relacionadas con la ética y el Ombudsman han experimentado cambios dentro de la FAO, que han culminado recientemente con el establecimiento de dos oficinas independientes. La principal preocupación expresada por los Inspectores es que la continuidad de la relación contractual de los jefes de esas oficinas con la Organización depende exclusivamente de la Administración de la FAO, con el consiguiente riesgo para su independencia. El equipo de examen señaló que no existían indicadores del rendimiento que permitieran a la Organización medir con precisión los efectos de esas oficinas.

A pesar de las mejoras observadas como resultado de la separación de las funciones relacionadas con la ética y el Ombudsman, es preciso abordar las cuestiones relativas a sus responsabilidades y su independencia funcional (**recomendación 1**) y establecer indicadores clave del rendimiento (**recomendación 2**).

Estructura orgánica

Si bien el organigrama y las líneas de rendición de cuentas son elementos importantes de la estructura orgánica, las operaciones sobre el terreno son el aspecto central del mandato de la FAO. Se constató que las funciones y las responsabilidades de las oficinas regionales, subregionales y en los países no se contemplan en los *Textos fundamentales* de la FAO y solo se mencionan en el Manual administrativo de la Organización.

Incluso en su documento “Oficinas descentralizadas de la FAO: Donde el conocimiento se transforma en acción”, la Organización solo ofrece una visión general de sus oficinas ubicadas fuera de la Sede y no da una clara definición de la relación entre la Sede y las oficinas regionales, subregionales y en los países, ni hace referencia a la relación entre las Oficinas de asociación y enlace y las oficinas de enlace y las representaciones regionales o la Sede de la Organización.

Habida cuenta del crecimiento exponencial de los recursos extrapresupuestarios y los proyectos registrado por la FAO en la última década, las funciones, responsabilidades y procedimientos de funcionamiento de las oficinas regionales, subregionales, en los países, de enlace y de asociación y de enlace deben definirse claramente y actualizarse para reflejar sus funciones y responsabilidades, y garantizar que se ajusten a los fines previstos y responder a las expectativas de los Miembros y los donantes de la Organización y las instituciones financieras (**recomendación 3**).

Gestión del presupuesto y las finanzas

La FAO actúa sobre la base de un presupuesto integrado introducido a petición de sus Miembros tras la evaluación externa independiente llevada a cabo en la FAO en 2008, el Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO (2009–2011) y la resolución de la Conferencia de la FAO 10/2009 sobre la aplicación del Plan inmediato de acción sobre la reforma del nuevo sistema de programación, presupuestación y seguimiento basado en resultado; desde entonces los procesos presupuestarios pertinentes no han registrado cambios significativos. Desde la introducción del modelo de presupuesto integrado, los documentos de planificación de la Organización han evolucionado a fin de reflejar la mayor atención que prestan los Miembros a los resultados, a la vez que se ha restado importancia a los detalles sobre las aportaciones concretas (correspondientes a funcionarios y no funcionarios). Por lo tanto, el Programa de trabajo y presupuesto de la FAO no contiene información sobre la distribución del presupuesto por categorías y partidas de gastos, una comparación entre los objetivos presupuestarios y el rendimiento efectivo, las tasas de vacantes o un cuadro de dotación de personal que muestre los cargos por categoría hasta la unidad orgánica más baja.

En opinión de los Inspectores, es preciso aumentar la transparencia y el sentido de la responsabilidad común con respecto al presupuesto por parte de los Miembros de la Organización, así como la exactitud en la elaboración de los presupuestos, y es necesario brindar a los Miembros la oportunidad de reflexionar sobre qué medios se requieren para alcanzar los objetivos respectivos, en particular en cuestiones como el uso de consultores y los viajes. Tal vez podría abordarse esta cuestión facilitando información sobre la distribución del presupuesto por partida de gastos y los cuadros de efectivos (**recomendación 4**), sobre los objetivos frente al rendimiento efectivo (**recomendación 5**) y sobre la utilización de las tasas de vacantes reales (**recomendación 6**).

Al realizarse el análisis de la situación financiera de la FAO, se facilitó a los Inspectores los coeficientes financieros en relación con las contribuciones ordinarias y extrapresupuestarias. Los coeficientes eran mucho más elevados para los recursos extrapresupuestarios, destacando la diferencia del coeficiente entre el activo total y el pasivo total.

Esta situación puede ser consecuencia de un mayor nivel de contribuciones extrapresupuestarias y al costo a cargo del presupuesto del Programa ordinario del pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio. Podría contemplarse la posibilidad de financiar ese pasivo mediante un cargo a los recursos extrapresupuestarios (**recomendación 7**).

Administración y recursos humanos

Durante el examen, los Inspectores encontraron dos cuestiones interrelacionadas que tenían que ver con la administración y los recursos humanos, a saber, una elevada tasa de vacantes y unos plazos de contratación prolongados.

Algunos cargos habían permanecido vacantes durante más de dos años y algunos recursos incluidos en el presupuesto se utilizaban con otros fines, como los acuerdos contractuales flexibles, principalmente para el personal asociado. Además, en el momento de realizarse el examen, la tasa de vacantes era de más del 20 %, mientras que el plazo promedio para la contratación, desde el anuncio de la vacante hasta la decisión de selección, había aumentado a 178 días.

Si bien el aumento en el plazo de contratación se debe en parte a la suspensión de las listas de reserva y los grupos de candidatos preseleccionados y al hecho de que se asociaran un único anuncio de vacante y un único equipo de contratación para cada puesto que debía cubrirse, es preciso adoptar medidas para reducir las tasas de vacantes y los plazos de contratación (**recomendación 8**).

Gestión de riesgos, control interno y supervisión

Los Inspectores señalan que, si bien se observan muchas mejoras en las esferas de la gestión de riesgos y los controles internos, sigue habiendo deficiencias significativas en las actividades de gestión de riesgos y el seguimiento, en particular en el seguimiento y la evaluación de los programas. Si se abordaran esas lagunas, se podría seguir mejorando la eficacia de la Organización (**recomendación 9**).

Con respecto a la supervisión independiente, los Inspectores reconocen las mejoras en el enfoque general de la supervisión de la Organización y consideran que la independencia y la relación directa de la Oficina del Inspector General y la Oficina de Evaluación con los órganos rectores debe seguir fortaleciéndose para favorecer la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas y que los cambios deben armonizarse en las dos oficinas (**recomendación 10**).

Recomendaciones

El presente examen contiene 10 recomendaciones, de las cuales seis van dirigidas al Consejo de la FAO y cuatro al Director General para que adopten medidas. También hay 34 recomendaciones informales que tienen por objeto mejorar la eficacia y la eficiencia generales de la FAO.

Recomendación 1

El Director General debe velar por que, antes de finales de 2024, los acuerdos contractuales para los jefes de la Oficina de Ética y la Oficina del Ombudsman estén en consonancia con las mejores prácticas a fin de aumentar su independencia.

Recomendación 2

El Director General debe velar por que la Oficina de Ética y la Oficina del Ombudsman establezcan indicadores clave del rendimiento que cuantifiquen mejor los resultados en el contexto de la presentación del próximo proyecto del Plan a plazo medio y el Programa de trabajo y presupuesto en 2025.

Recomendación 3

El Consejo debe presentar a la Conferencia, en su 44.º período de sesiones, una propuesta sobre los cambios necesarios en las partes pertinentes de los *Textos fundamentales* en relación con las funciones y las responsabilidades de las oficinas descentralizadas.

Recomendación 4

El Consejo debe solicitar al Director General que facilite, en la presentación del proyecto de Programa de trabajo y presupuesto para 2026–27, información sobre la distribución del presupuesto por categoría y partida de gastos (al menos en forma de cuadro) y un cuadro de dotación de personal que muestre la distribución de los cargos por categoría hasta la unidad orgánica más baja.

Recomendación 5

El Consejo debe solicitar al Director General que, cuando presente el proyecto de Programa de trabajo y presupuesto para 2026–27, incluya en los cuadros del presupuesto, así como en los cuadros anexos sobre los indicadores clave del rendimiento (a saber, el Anexo 1 sobre el marco actualizado de los resultados), una columna adicional que muestre el rendimiento efectivo en el bienio o año anteriores para los que hay información disponible.

Recomendación 6

El Director General debe proponer, en el contexto de la presentación del proyecto de Programa de trabajo y presupuesto para 2026–27, de manera experimental, una opción para la presupuestación parcial o total de las tasas de vacantes basándose, en la medida de lo posible, en las tasas efectivas.

Recomendación 7

El Consejo debe solicitar al Director General que presente la propuesta de aplicar, antes de finales de 2024, un cargo simbólico uniforme a las contribuciones extrapresupuestarias (por ejemplo, entre un 0,1 % y un 0,5 % de su valor total) para complementar la financiación del pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio que ya se ha acumulado a través de cuotas asignadas y los intereses correspondientes.

Recomendación 8

El Consejo debe solicitar al Director General que ponga en aplicación medidas específicas para reducir las tasas de vacantes y acelerar los procesos de contratación sin comprometer la calidad de los candidatos y que informe, antes de 2025, del efecto de esas medidas.

Recomendación 9

El Director General debe fortalecer el diseño y la eficacia de los procesos de gestión del riesgo institucional de la Organización y sus actividades de seguimiento, por ejemplo el seguimiento y la evaluación de programas, empezando por la presentación al Consejo de un plan de acción antes de finales de 2025 mediante una sesión conjunta del Comité de Finanzas y el Comité del Programa, indicando claramente las funciones y las responsabilidades en el diseño, la aplicación y el seguimiento de los procesos.

Recomendación 10

El Consejo debe examinar, antes de finales de 2026, las Cartas de la Oficina del Inspector General y la Oficina de Evaluación con miras a fortalecer su independencia organizativa, su relación con los órganos rectores (por ejemplo, las líneas de rendición de cuentas al Consejo, las delegaciones de facultades y la función del Consejo en la aprobación de presupuestos) y con los comités de gestión (por ejemplo, el Comité de Evaluación Interna), y su vínculo con el Comité Consultivo de Supervisión, que asesora tanto a la Administración como a los órganos rectores.

Las recomendaciones formales se complementan con 34 recomendaciones informales, indicadas en negrita en el presente informe e incluidas en la lista que figura *infra* como sugerencias adicionales con miras a mejorar la eficiencia y la eficacia de la Organización:

- Los Inspectores, si bien reconocen el derecho de los Estados Miembros a elegir sus propios candidatos, instan al Consejo a que los anime a facilitar información detallada sobre las cualificaciones de los candidatos a los comités del Consejo y a hacer todo lo posible por presentar a candidatos con una experiencia pertinente, de conformidad con los *Textos fundamentales* (véase el párrafo 29).
- Los Inspectores aconsejan encarecidamente al Director General que lleve a cabo un examen del Manual administrativo a fin de que queden reflejados los cambios aplicados por la Organización (véase el párrafo 32).
- Los Inspectores animan al Consejo a que se plantee la posibilidad de ampliar el alcance del examen de 2025 del Marco estratégico para incluir una evaluación de las nuevas formas de trabajar (véase el párrafo 33).
- Los Inspectores animan al Director General a que asigne títulos claros a los cargos, en particular con respecto al Equipo directivo superior, y a que estos queden reflejados en el organigrama (véase el párrafo 57).
- Los Inspectores instan al Director General a que reflexione acerca de la idoneidad de los recursos asignados a las oficinas adecuadas con vistas a llevar a cabo debidamente el plan de acción acordado en respuesta a la “Auditoría sobre la estructura y la capacidad de gobernanza de las oficinas descentralizadas” y animan al Consejo a hacer un seguimiento anual de la aplicación del plan (véase el párrafo 63).
- Los Inspectores proponen que se examine más a fondo la posibilidad de aumentar la delegación de facultades a las oficinas regionales tan pronto como se tenga la seguridad de que estas pueden cumplir las funciones de manera oportuna, con un riesgo mínimo, plena rendición de cuentas y los controles internos adecuados (véase el párrafo 65).

- Los Inspectores consideran que el Director General debe seguir adoptando todas las medidas necesarias para garantizar, en las relaciones con los donantes, tanto el pleno respeto al principio de auditoría única como la plena recuperación de los gastos de apoyo en todos los proyectos financiados con contribuciones voluntarias (véase el párrafo 96).
- Los Inspectores animan al Director General a que se plantee añadir, en el contexto de la presentación del proyecto de Programa de trabajo y presupuesto para 2026–27, un segundo indicador clave del rendimiento para el resultado 10.2 con vistas a facilitar una evaluación más exhaustiva y matizada de la gestión de los recursos financieros (véase el párrafo 98).
- Los Inspectores animan al Consejo a que mantenga el sistema de asignación de cuotas en dos monedas objeto de examen y, en el contexto de futuros programas de trabajo y presupuesto, a que evalúen la viabilidad de seguir recibiendo cuotas pagadas en euros a través de un lugar que no pertenezca a la zona del euro (véase el párrafo 102).
- Los Inspectores aconsejan encarecidamente al Consejo que se asegure de forma sistemática de que los Estados Miembros asuman un sentido de la responsabilidad común con respecto a las mejoras pertinentes de las políticas de recursos humanos, en particular la aprobación de sus consecuencias financieras, y que, cuando proceda, se pidan garantías a la Comisión de Administración Pública Internacional sobre la adhesión a las normas del régimen común de las Naciones Unidas (a saber, con respecto a la clasificación de los puestos) (véase el párrafo 113).
- Los Inspectores, observando los avances logrados en los últimos años con respecto a la mejora de las relaciones entre la Administración y el personal mediante la interacción con los sindicatos y confiando en que continúe ese enfoque, animan al Director General a que acelere el examen de las solicitudes de los dos sindicatos reconocidos para que puedan representar más categorías y/o grupos de personal y a que informe al Consejo al respecto, a más tardar en 2025, en el contexto del informe anual sobre los recursos humanos (véase el párrafo 114).
- Los Inspectores instan al Director General a que estudie la viabilidad de reanudar la utilización de listas de candidatos admisibles para acelerar el proceso de contratación (véase el párrafo 123).
- Los Inspectores animan al Director General a que utilice las clasificaciones de los candidatos recomendados presentados por los grupos pertinentes con vistas a acelerar el proceso de adopción de decisiones en la contratación (véase el párrafo 124).
- Los Inspectores también animan al Director General a que se plantee aumentar la transparencia de la labor de los grupos de contratación mediante la designación de miembros independientes —en la medida de lo posible— a cargo de los sindicatos reconocidos por la Organización (véase el párrafo 125).
- Los Inspectores proponen que el Director General, cuando elabore una nueva política de movilidad, se plantee también estudiar una opción para potenciar la movilidad voluntaria (véase el párrafo 129).
- Los Inspectores observaron que los representantes de los sindicatos reconocidos por la Organización confirmaron el valor de los planes personales adjuntos a los formularios de evaluación y animaron a que se siguiera utilizándolos (véase el párrafo 133).
- Los Inspectores tomaron nota de una sugerencia, formulada en las entrevistas, sobre las maneras y los medios de pasar a una evaluación del rendimiento más objetiva, y animan al Director General a que pruebe a establecer límites al número de evaluaciones del rendimiento que reciben la clasificación de “Se superan las expectativas” (por ejemplo, el 20 % de cada unidad orgánica) y a que informe al Consejo, a más tardar en 2025, de los resultados en el contexto del informe anual sobre los recursos humanos (véase el párrafo 134).

- Los Inspectores, durante su visita al Centro de Servicios Compartidos, comprobaron que era una oficina bien estructurada, bien gestionada, eficiente y eficaz; animan al Director General a que reflexione sobre la idoneidad de los recursos asignados al Centro para seguir mejorando el nivel de excelencia y de satisfacción de los clientes (véase el párrafo 136).
- Los Inspectores proponen que la FAO elabore un modelo institucional y un plan de realización de beneficios sólidos, indicando las ventajas que se obtendrán por medio de la aplicación del sistema de planificación institucional de los recursos durante un marco cronológico definido, y lo presente al Consejo como parte de su proceso de adopción de decisiones (véase el párrafo 152).
- Los Inspectores consideran que la FAO debe tomar como modelo la experiencia de entidades similares de las Naciones Unidas que han aplicado gradualmente la planificación institucional de los recursos por sistema, unidad operativa o lugar, o una combinación de todas ellas (véase el párrafo 153).
- Los Inspectores felicitan a la Administración superior de la FAO por contar con un marco de rendición de cuentas formal y reiteran la importancia de ponerlo en consonancia con las buenas prácticas incorporadas al marco de rendición de cuentas de referencia actualizado de la DCI (véase el párrafo 155).
- Los Inspectores animan a la Administración superior de la FAO a que examine la estructura y el contenido generales de las declaraciones sobre el control interno para que se incluya, entre otros elementos, una referencia más clara a la política de rendición de cuentas y a los informes de auditoría distribuidos durante el año con la calificación “Necesita mejoras importantes” (véase el párrafo 156).
- Los Inspectores sugieren que la función de auditoría interna elabore indicadores clave del rendimiento adicionales con vistas a permitir que el Comité Consultivo de Supervisión y el Comité de Finanzas basen en información objetiva su evaluación de la idoneidad del presupuesto asignado a esta función. Es importante que los recursos se vinculen a una planificación basada en los riesgos para identificar los riesgos que dejarán de abordarse debido a unos recursos insuficientes (véase el párrafo 161).
- Los Inspectores proponen que, en los informes anuales del Inspector General, los gastos efectivos se dividan entre la auditoría interna y las investigaciones, puesto que en la actualidad no se muestran por separado. Eso ayudaría a la Conferencia a evaluar la idoneidad del presupuesto asignado a las muy distintas actividades de la Oficina del Inspector General (véase el párrafo 162).
- Los Inspectores animan al Consejo a que, con el apoyo del Comité de Finanzas, reflexione sobre la necesidad de fortalecer la independencia del Inspector General y la función relativa a la presentación de informes al Comité de Finanzas y al Consejo, puesto que en la actualidad el Inspector General solo cuenta con una vía para la presentación de informes, que es el Director General, quien elabora su evaluación del rendimiento, teniendo en cuenta las orientaciones del Comité Consultivo de Supervisión (véase el párrafo 164).
- Los Inspectores sugieren que la Oficina de Evaluación examine la estructura de su informe anual e incluya información más explícita sobre las evaluaciones obligatorias frente a las discrecionales y adopte una mayor transparencia sobre sus fuentes de financiación respectivas (véase el párrafo 167).
- Los Inspectores proponen que se incluya información actualizada sobre el estado de aplicación de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones en todos los documentos presentados a los órganos rectores y que la Oficina de Evaluación y la Oficina del Inspector General trabajen juntas para elaborar una visión de conjunto de las esferas que deben mejorarse por tema, departamento u oficina o, al menos, que presenten la información de una manera coherente, con vistas a ayudar a los órganos rectores a comprender los riesgos pendientes y facilitar el diálogo con ellos al respecto (véase el párrafo 169).

- Los Inspectores proponen que se contemple la posibilidad de cambiar el nombre a la Oficina de Evaluación para diferenciar sus informes de los distribuidos por otros departamentos de la FAO (véase el párrafo 172).
- Los Inspectores animan a la FAO a que siga abordando las políticas y los procedimientos relacionados con la integridad de una manera multidisciplinaria y a que intensifique la participación de los asesores del personal, que tal vez puedan contribuir a identificar problemas sistémicos a través de la elaboración de informes periódicos y proporcionar ideas sobre tendencias más amplias sin infringir la confidencialidad ni socavar la confianza en la función (véase el párrafo 174).
- Los Inspectores animan encarecidamente a la Oficina del Inspector General y a la Oficina de Evaluación a que examinen, juntas y con la debida consideración a las normas pertinentes de confidencialidad, el diseño y la eficacia de todas las vías de comunicación existentes de las que disponen las poblaciones afectadas con vistas a formular observaciones o aportar información sobre cualquier irregularidad, y a que estudien las conclusiones en una reunión conjunta del Comité de Finanzas y el Comité del Programa (véase el párrafo 175).
- Los Inspectores desean recomendar que, en la Sección de Investigación del informe anual del Inspector General, se incluya también información sobre el tipo de denuncia por fuente. También sugieren que se presente al Consejo o a la reunión conjunta del Comité de Finanzas y el Comité del Programa información adicional, por fuente y por tipo, desde la denuncia inicial hasta el resultado final, según decida la dirección de recursos humanos, el Director General o los tribunales o las autoridades locales cuando proceda, ya que eso contribuiría a mejorar la comprensión de los problemas que afronta la Organización y a facilitar debates fundamentados con los Estados Miembros (véase el párrafo 176).
- Los Inspectores aconsejan encarecidamente al órgano pertinente que modifique los *Textos fundamentales* para imponer un límite al mandato del Auditor Externo (véase el párrafo 180).
- Los Inspectores sugieren que el Consejo solicite un cambio en la estructura del informe sobre los progresos realizados del Auditor Externo, para que incluya información sobre el nivel de riesgo de las recomendaciones pendientes y para que agrupe las recomendaciones pendientes por proceso, tema o riesgo, con el fin de facilitar el diálogo con los órganos rectores y las demás funciones de supervisión (véase el párrafo 181).
- Los Inspectores proponen un examen de todos los documentos fundamentales de la FAO sobre gobernanza y rendición de cuentas para garantizar que las condiciones del acuerdo entre la FAO y la DCI, en particular la función de la DCI, quedan debidamente reflejadas y que el proceso de aceptación, examen y seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de la DCI esté claro, sea aprobado por el Consejo y esté en consonancia con las recomendaciones del examen de la DCI sobre la aceptación y la aplicación de las recomendaciones de la DCI, que se encuentra actualmente en curso (véase el párrafo 184).

Índice

	<i>Páginas</i>
Resumen	iii
Abreviaturas	xii
I. Introducción	1
A. Antecedentes	1
B. Objetivos, alcance y efectos previstos	1
B. Metodología.....	2
D. Proceso interno	3
E. Limitaciones	4
F. Agradecimientos	4
II. Gobernanza y liderazgo.....	5
A. Estructura de gobernanza.....	5
B. Liderazgo	7
III. Estructura orgánica.....	11
A. Organigrama y líneas de rendición de cuentas.....	11
B. Presencia sobre el terreno	13
IV. Gestión del presupuesto y las finanzas	14
A. Cuestiones presupuestarias	14
B. Gestión financiera.....	16
V. Administración y recursos humanos	20
A. Política de recursos humanos y estadísticas.....	20
B. Vacantes y tiempo de contratación	22
C. Cuestiones relacionadas con el personal.....	23
VI. Gestión de la tecnología de la información y las comunicaciones	25
A. Digitalización y protección y seguridad de los datos.....	26
B. Nuevo sistema de planificación institucional de los recursos	27
VII. Gestión de riesgos, controles internos y supervisión.....	28
A. Marco de rendición de cuentas, controles internos y gestión de riesgos.....	28
B. Supervisión	30
Anexos	
I. Visión general de los procesos clave de gobernanza y supervisión: líneas de rendición de cuentas	37
II. Visión general de los procesos clave de gobernanza y supervisión: elecciones y nombramientos	38
III. Visión general de las medidas que deben adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección	39

Abreviaturas

CCLM	Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
TIC	tecnología de la información y las comunicaciones

I. Introducción

1. El examen de la gestión y la administración de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) forma parte de una serie de exámenes de la gestión y la administración llevados a cabo por la Dependencia Común de Inspección (DCI) para sus organizaciones participantes. El examen se incluyó en el programa de trabajo de la DCI para 2023¹ y es el segundo examen de la gestión y la administración de la FAO realizado por la DCI.

2. El anterior examen de la gestión y la administración de la FAO se concluyó en 2002. Ahora, pasados más de 20 años, han cambiado muchas cosas: unos ambiciosos Objetivos de Desarrollo Sostenible ocupan el centro de la labor de la Organización, las contribuciones extrapresupuestarias desempeñan ahora un importante papel en la ejecución de los proyectos y el Director General recientemente nombrado ha introducido nuevas formas de trabajar.

A. Antecedentes

3. Establecida en 1945 para abordar las cuestiones urgentes relacionadas con la alimentación y la agricultura tras la Segunda Guerra Mundial, la FAO es un organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas que lidera los esfuerzos internacionales para erradicar el hambre. Su objetivo es elevar los niveles de nutrición y de vida, mejorar la eficacia de la producción y la distribución de todos los productos alimenticios y agrícolas y mejorar las condiciones de la población rural, y contribuir así a la expansión de la economía mundial y a liberar del hambre a la humanidad.

4. La FAO es uno de los organismos especializados más grandes del sistema de las Naciones Unidas, que accede a la población mundial a través de cinco oficinas regionales, 10 oficinas subregionales, seis oficinas de enlace, ocho oficinas de asociación y enlace y 144 oficinas en los países; una fuerza de trabajo, en su mayor parte sobre el terreno, de más de 14 000 personas (de las que más de 3 000 se consideran funcionarios, y un presupuesto bienal para el período 2022-23 de 3 200 millones de USD. Guía la labor de la FAO su Marco estratégico para 2022-2031, aprobado por la Conferencia en 2021 durante su 41.º período de sesiones.

5. El Marco estratégico trata de apoyar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible por medio de la transformación hacia sistemas agroalimentarios más eficientes, inclusivos, resilientes y sostenibles y promueve las “cuatro mejoras” (una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medio ambiente y una vida mejor), sin dejar a nadie atrás. En el Marco estratégico se explica la forma en que la FAO se propone contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, más concretamente, el Objetivo 1 (Fin de la pobreza), el Objetivo 2 (Hambre cero) y el Objetivo 10 (Reducción de las desigualdades). Además, es el eje central de las medidas y decisiones relativas a la gestión y la administración.

B. Objetivos, alcance y efectos previstos

6. El objetivo general del examen es evaluar el marco de la gestión y la administración de la FAO. En el examen, los Inspectores se centran en las siguientes esferas: la gobernanza y el liderazgo; la estructura orgánica; la gestión del presupuesto y las finanzas; la gestión de la administración y los recursos humanos; la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC); la gestión de riesgos, los controles internos y la supervisión.

7. Se evaluó el marco financiero de la FAO, lo que incluyó la estructura de sus recursos, los procesos presupuestarios, la movilización de los recursos y el cumplimiento de las normas y las reglamentaciones financieras, así como los desafíos relacionados con la gestión integrada de los recursos procedentes de distintos flujos de financiación, en especial las

¹ Véase A/77/34.

cuotas asignadas y las contribuciones voluntarias. En la esfera de la gestión de la administración y los recursos humanos, se consideraron, entre otras cosas, la consolidación de los servicios administrativos; las modalidades de trabajo alternativas y flexibles; la composición de la fuerza de trabajo; las prácticas de contratación y nombramiento; los acuerdos contractuales; la distribución de las categorías; la representación geográfica y el equilibrio de género; la gestión del rendimiento del personal; los planes de movilidad y rotación; la planificación de la sucesión; la relación entre la Administración y el personal; la comunicación; y la promoción profesional.

8. Al considerar la TIC, algunas de las esferas en las que se centraron los Inspectores durante el examen fueron las estrategias y los sistemas, en particular el sistema de planificación de los recursos institucionales, así como la protección y la seguridad de los datos.

9. Como parte del examen, los Inspectores analizaron el marco general de políticas para la gestión de riesgos, los controles internos y la supervisión, incluidas, entre otras cosas, la Oficina del Inspector General, la Oficina de Evaluación, la Oficina del Ombudsman, la Oficina de Ética y el Auditor Externo, así como las conclusiones y las recomendaciones de los órganos de supervisión internos y externos, entre ellos la DCI.

10. Los efectos previstos del examen son mejorar la eficiencia y la eficacia del cumplimiento de los mandatos legislativos y los objetivos de misión establecidos por la Organización. El equipo de examen consideró y evaluó varios aspectos de la Organización, pero solo se han incluido en el presente informe las cuestiones que merecen recomendaciones o mención. En el alcance del presente examen no se incluye el examen de la labor programática realizada por la FAO. Sin embargo, ese aspecto se ha abarcado en la medida necesaria para entender y evaluar la idoneidad de los procesos y los procedimientos administrativos y de gestión.

C. Metodología

11. De conformidad con las normas internas y los procedimientos de trabajo de la DCI, los Inspectores utilizaron una serie de métodos de recopilación de datos cualitativos y cuantitativos procedentes de distintas fuentes para garantizar la coherencia, la validez y la fiabilidad de sus conclusiones. El equipo de examen adoptó un enfoque colaborativo con sus partes interesadas, solicitando observaciones y sugerencias durante el proceso de examen.

1. Estudio teórico de los documentos pertinentes

12. Se llevó a cabo un estudio teórico de los *Textos fundamentales* y un análisis de la documentación de la Conferencia, el Consejo y sus comités; las recomendaciones de los órganos de supervisión; los marcos y los reglamentos internos; las políticas y el Manual de procedimientos, y otros documentos y estadísticas internos pertinentes.

2. Cuestionarios y solicitudes de información y datos

13. Se distribuyó un cuestionario a la Administración superior de la FAO que abarcaba ocho esferas: gobernanza y liderazgo (estructura orgánica); gestión del presupuesto y las finanzas; administración y recursos humanos; gestión de la TIC; gestión de riesgos, controles internos y supervisión; y colaboración y asociaciones interinstitucionales. En el curso del examen se enviaron cuestionarios de seguimiento para obtener información adicional y aclaraciones con 37 preguntas.

3. Encuestas

14. Se llevaron a cabo dos encuestas en línea por separado: una a los miembros del Consejo y sus comités y la otra a la fuerza de trabajo de la FAO.

15. En la encuesta a los miembros del Consejo y sus comités, se solicitó la opinión más amplia de los Estados Miembros sobre las estrategias de gestión y administración adoptadas

por la Administración superior de la FAO. La tasa de respuesta de los Estados Miembros fue muy baja, ya que solo 11 de los posibles 61 miembros respondieron a la encuesta (un 18 % de los miembros, de los que el 67 % son de una misma región).

16. La encuesta a la fuerza de trabajo abordaba el entorno de trabajo, el liderazgo, la estructura orgánica, el apoyo administrativo, los recursos humanos, la relación entre la Administración y el personal, el intercambio de conocimientos, la TIC, la gestión de riesgos y las funciones de supervisión y evaluación. En la encuesta a la fuerza de trabajo, se recibieron en total 1 446 respuestas, lo que representa aproximadamente un 10 % de la fuerza de trabajo total. La baja tasa de respuesta podría atribuirse al escaso nivel de participación del personal asociado, que comprende el 78 % del total de la fuerza de trabajo de la FAO.

4. Entrevistas

17. Entre julio y septiembre de 2023, el equipo de examen realizó 51 entrevistas personales (incluidos dos grupos de discusión), 18 entrevistas virtuales y cinco reuniones con grupos regionales en la Sede de la FAO en Roma, en dos oficinas regionales, en el Centro de Servicios Compartidos y en las oficinas de enlace de Nueva York y Ginebra.

18. El equipo de examen realizó entrevistas a los miembros del personal directivo superior de la FAO, entre ellos el Director General, el Equipo directivo superior, los jefes de las oficinas de supervisión (la Oficina del Inspector General y la Oficina de Evaluación), el jefe de la Oficina de Ética, el Ombudsman, los jefes de las oficinas que rinden cuentas directamente al Director General (la Oficina Jurídica, la Oficina de Estrategia, Programa y Presupuesto y la Oficina para los Objetivos de Desarrollo Sostenible), a directores de diversas divisiones y oficinas y otros funcionarios pertinentes, entre ellos los representantes del personal. También se realizaron entrevistas al Presidente Independiente del Consejo, a los presidentes de los comités del Consejo (el Comité de Finanzas, el Comité del Programa y el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos), a grupos regionales, al Presidente del Comité Consultivo de Supervisión y a un representante de los auditores externos.

5. Visitas *in situ*

19. El equipo de examen visitó la Sede de la FAO en Roma en julio de 2023 y también realizó dos visitas sobre el terreno: una a la Oficina Regional para África en Accra y la otra a la Oficina Regional para Europa y Asia Central en Budapest (Budapest), en julio y agosto de 2023, respectivamente.

20. El equipo de examen eligió estas dos oficinas regionales basándose en su pertinencia financiera y operacional. La proximidad geográfica de las dos oficinas y los recursos disponibles para la DCI también fueron factores determinantes de su elección como estudios de casos.

D. Proceso interno

21. De conformidad con el artículo 11.2 del Estatuto de la DCI, el presente informe se ultimó tras las consultas celebradas entre los Inspectores a fin de someter las conclusiones y recomendaciones formuladas al juicio colectivo de la Dependencia.

22. Toda la información y las opiniones recibidas se han tratado de conformidad con el habitual respeto a la confidencialidad del que ha hecho gala la DCI. El informe refleja respuestas agregadas y, en los casos en que se presentan citas con fines ilustrativos, nunca se mencionan las fuentes.

E. Limitaciones

23. Si bien la FAO tiene una amplia presencia sobre el terreno, el equipo de examen, debido a limitaciones presupuestarias y humanas, no pudo realizar visitas a ninguna de las oficinas subregionales y en los países, salvo aquellas que coincidieron con las oficinas regionales visitadas.

F. Agradecimientos

24. Los Inspectores desean expresar su agradecimiento al personal directivo superior de la FAO y a las principales partes interesadas por su plena cooperación en la elaboración del examen y, en particular, al centro de coordinación de la FAO y a quienes facilitaron respuestas por escrito, participaron en las entrevistas o las encuestas y compartieron voluntariamente sus conocimientos y opiniones.

II. Gobernanza y liderazgo

A. Estructura de gobernanza

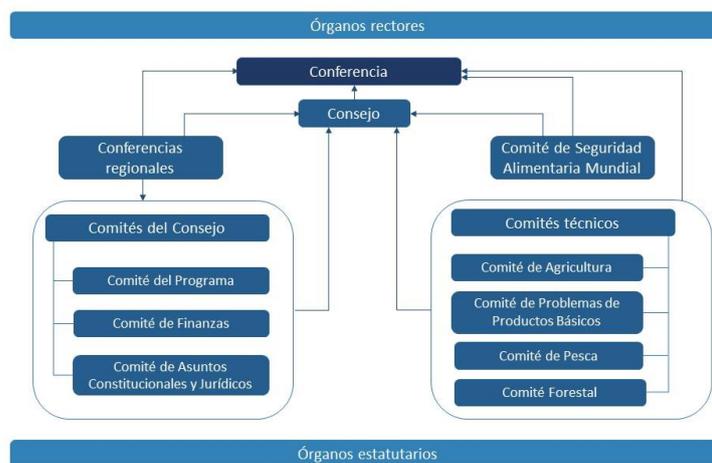
1. Órganos legislativos y rectores

25. La FAO, como cualquier organización dirigida por sus miembros, depende del funcionamiento eficaz y efectivo de sus órganos rectores. Por lo tanto, la composición y el funcionamiento de la estructura de gobernanza es esencial.

26. La estructura de gobernanza de la FAO se compone de siete elementos: la Conferencia², el Consejo³, las Conferencias Regionales⁴, los comités del Consejo⁵, los comités técnicos⁶, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial⁷, y los dos órganos estatutarios⁸, que tienen claras líneas de rendición de cuentas y funciones bien definidas, las cuales conducen al principal órgano legislativo, la Conferencia, que se reúne cada dos años y es responsable de determinar la política y aprobar el presupuesto, así como de hacer recomendaciones a los Estados Miembros y los Miembros asociados en lo relativo a las cuestiones relacionadas con los alimentos y la agricultura (en el Anexo I figura una visión completa de los procesos de gobernanza y supervisión relacionados con las líneas de rendición de cuentas). En el presente informe, los Inspectores se centraron en el Consejo y sus comités, sin examinar a fondo la Conferencia, las Conferencias Regionales, los comités técnicos o los órganos estatutarios.

Figura 1

Estructura de gobernanza de la FAO



Fuente: Sitio web de la FAO.

² Constitución de la FAO, art. III; y Reglamento General de la Organización, arts. 1-21).

³ Constitución de la FAO, art. V; y Reglamento General de la Organización, arts. 22-36.

⁴ Constitución de la FAO, art. IV 6).

⁵ *Ibíd.*, art. V 6) a).

⁶ *Ibíd.*, art. V 6) b).

⁷ *Ibíd.*, artículo III 9).

⁸ Resolución 12/79 de la Conferencia de la FAO. Los actuales órganos estatutarios se ocupan de la agricultura: la producción y sanidad pecuarias; los productos básicos y el comercio; la pesca; la política alimentaria y la nutrición; la actividad forestal; los recursos genéticos para la alimentación y la agricultura; el fomento de tierras y aguas; la producción y protección vegetal; y las estadísticas.

27. El Consejo, dirigido por el Presidente Independiente, recibe la asistencia de los tres comités del Consejo (el Comité del Programa, el Comité de Finanzas y el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos). Cuenta con la capacidad necesaria para adoptar decisiones que permiten que la Organización funcione debidamente durante el tiempo en que no se reúne la Conferencia. En consecuencia, la composición del Consejo y, en particular, de los comités del Consejo es de gran interés para mantener una vigilancia y una supervisión adecuadas de los órganos rectores.

28. Durante las entrevistas y las encuestas en línea se examinó la cuestión de la composición y el funcionamiento de los comités del Consejo y, si bien no se expresaron preocupaciones especiales en relación con la capacidad de los comités de desempeñar sus responsabilidades, la cuestión de las cualificaciones de los candidatos fue motivo de preocupación (en el Anexo II figura una visión completa de los procesos de gobernanza y supervisión relacionadas con la elección y los nombramientos). En 2014, la Oficina de Evaluación formuló una recomendación⁹ sobre la cuestión, y los documentos más recientes relacionados con la elección de los miembros del Comité del Consejo ponen de manifiesto que no todos los Estados Miembros presentan la debida información sobre las cualificaciones de sus candidatos, tal y como se establece en los *Textos fundamentales*¹⁰, lo que revela un punto débil en el funcionamiento de los comités. En el caso del Comité de Finanzas, es preciso dar prioridad a la participación de expertos de reconocido prestigio y con experiencia en asuntos financieros a nivel internacional.

29. Los Inspectores, si bien reconocen el derecho de los Estados Miembros a elegir a sus propios candidatos, instan al Consejo a que los anime a facilitar información detallada sobre las cualificaciones de los candidatos a los comités del Consejo y a que haga todo lo posible para presentar a candidatos con la experiencia pertinente, de conformidad con los *Textos fundamentales*.

2. Marco de gobernanza y textos de apoyo

30. El marco jurídico de la FAO está recopilado en un único documento titulado *Textos fundamentales* (volúmenes I y II), que contiene la Constitución, el Reglamento General de la Organización, el Reglamento Financiero, el Reglamento de los órganos rectores y otros documentos pertinentes.

31. Si bien los *Textos fundamentales* proporcionan el marco, el Manual administrativo, que se compone de siete capítulos¹¹, describe las funciones y las responsabilidades de la Organización y guía sus operaciones. Lo complementa además la Guía práctica, que proporciona orientación operacional.

32. Sobre la base del examen del Manual administrativo, y con la corroboración de las entrevistas realizadas en las oficinas regionales y las respuestas de la encuesta a la fuerza de trabajo, los Inspectores observaron que era necesario actualizar algunos capítulos del Manual. **Los Inspectores aconsejan encarecidamente al Director General que lleve a cabo un examen del Manual administrativo para que queden reflejados los cambios aplicados por la Organización.**

33. Además, como el equipo de examen no pudo evaluar el alcance más amplio de las nuevas maneras de trabajar introducidas en los últimos años, se analizó en colaboración con la Administración superior de la FAO la viabilidad de un examen exhaustivo de los costos y beneficios de las reformas que se llevarán a cabo en 2025. **Los Inspectores animan al Consejo a que se plantee la posibilidad de ampliar el alcance del examen de 2025 del Marco estratégico para incluir una evaluación de las nuevas maneras de trabajar.**

⁹ FAO, “Examen independiente de las reformas de la gobernanza de la FAO”, CL 150/9, recomendación 9.

¹⁰ Reglamento General de la Organización, artículos 26, 27 y 34, relativos al Comité del Programa, el Comité de Finanzas y el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos, respectivamente.

¹¹ Capítulos del Manual administrativo: Organización, Finanzas, Recursos humanos, Viajes, Bienes y servicios, Comunicación y registros y Modalidades operacionales.

B. Liderazgo

1. Planificación estratégica

34. Como se establece en los *Textos fundamentales*¹², la labor de la FAO debe guiarse por un Marco estratégico, que puede abarcar entre 10 y 15 años, pero debe examinarse cada cuatro años. El Marco estratégico es el resultado de amplias consultas celebradas dentro de la Organización, así como con partes interesadas pertinentes y Estados Miembros, que —a través del Consejo, los comités del Consejo, los comités técnicos, las Conferencias Regionales y, en última instancia, la Conferencia— asumen la responsabilidad común con respecto al curso establecido por la Organización para el período elegido.

35. En el actual Marco estratégico, que abarca 10 años desde 2022 hasta 2031, las acciones emprendidas por la FAO se centran en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En él, los objetivos pertinentes se descomponen en cuatro esferas de acción en las que la Organización fija sus aspiraciones (una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medio ambiente y una vida mejor), sin dejar a nadie atrás. Esas aspiraciones se dividen en 20 esferas programáticas prioritarias vinculadas a las metas y los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, completando el ciclo desde las metas estratégicas hasta unos posibles resultados claros. Como declara la FAO, “[a] colocar la Agenda 2030 y los ODS [Objetivos de Desarrollo Sostenible] en el centro del Marco estratégico, la FAO se aleja de las metas e indicadores a medida y emplea un lenguaje común para articular sus metas de acuerdo con su mandato y los resultados al respecto en todos los niveles de la Organización”¹³.

36. El Marco estratégico es la hoja de ruta de la Organización; es necesario que la visión de la Administración y los Estados Miembros con respecto al camino a seguir se entienda claramente y se traduzca en metas, actividades e indicadores. Eso solo podrá conseguirse si se trabaja con vistas al logro de metas mundiales¹⁴ y se aprovechan plenamente los atributos básicos y las funciones centrales de la FAO.

37. Cabe prever que el papel de la FAO en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se defina con mayor precisión durante el examen del Marco estratégico para 2025, cuando se examinen las cinco dimensiones fundamentales y los cinco puntos de partida esenciales contenidos en el manifiesto¹⁵ del Director General, habida cuenta de que las dimensiones fundamentales guardan relación con los cuatro aceleradores transversales e intersectoriales y, en consecuencia, con las cuatro mejoras, y los cinco puntos de partida esenciales influyen directamente en las esferas programáticas prioritarias.

38. Los Inspectores felicitan al Director General por la clara visión contenida en el Marco estratégico de la FAO para 2022-2031 y animan al Consejo a que, en el ejercicio de su función de supervisión, vele por que la Organización siga por el buen camino cuando adopte medidas para hacer avanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

¹² Resolución 10/2009, párr. 1 (a) de la Conferencia de la FAO.

¹³ Marco estratégico para 2022-2031, párr. 54.

¹⁴ Las tres metas mundiales de los Miembros son: a) erradicación del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición para conseguir gradualmente un mundo en el que las personas, en todo momento, dispongan de alimentos inocuos y nutritivos suficientes que satisfagan sus necesidades alimenticias y sus preferencias en materia de alimentos a fin de llevar una vida activa y sana; b) eliminación de la pobreza e impulso del progreso económico y social para todos mediante el aumento de la producción de alimentos, la potenciación del desarrollo rural y medios de vida sostenibles, y c) ordenación y utilización sostenibles de los recursos naturales, con inclusión de la tierra, el agua, el aire, el clima y los recursos genéticos, en beneficio de las generaciones actuales y futuras (Marco estratégico para 2022-2031, párr. 48).

¹⁵ Director General de la FAO, “De la visión a la acción: construir una FAO moderna en consonancia con sus competencias fundamentales” (2023).

2. Colaboración y asociaciones interinstitucionales

39. Durante el bienio 2020-21, 48 asociaciones estratégicas con actores no estatales y organismos de las Naciones Unidas contribuyeron a los programas estratégicos de la FAO y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular la Iniciativa Mano de la mano y el Programa de respuesta y recuperación de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Dentro del sistema de las Naciones Unidas, la FAO estableció nueve asociaciones nuevas y facilitó, dirigió o codirigió cinco grandes iniciativas de promoción para generar sinergias e incorporar estrategias y políticas en todo el sistema de las Naciones Unidas. Junto con los organismos con sede en Roma, la FAO colaboró con el Programa Conjunto para el Sahel en respuesta a los desafíos de la COVID-19, los conflictos y el cambio climático. También se asoció con 40 instituciones académicas y de investigación a fin de crear instrumentos y plataformas innovadores de seguimiento y alerta temprana en caso de plagas y enfermedades, elaboración de modelos de predicción por satélite, desarrollo de la capacidad en agricultura sostenible, apoyo técnico en favor de la seguridad alimentaria y la nutrición, gestión sostenible de los recursos, restauración del paisaje y pesca en pequeña escala. Las asociaciones con las organizaciones de la sociedad civil permitieron incrementar los programas en los que se tenían en cuenta los conflictos, la inversión responsable en programas agrícolas y la ayuda para fortalecer la resiliencia al cambio climático en los sistemas agroalimentarios¹⁶.

40. La FAO mantiene una estrecha relación programática con el Programa Mundial de Alimentos y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, habida cuenta de que las respectivas labores de estos están en consonancia con la de la FAO en esferas como la nutrición y la seguridad alimentaria. Los planes y las actividades de colaboración en relación con los servicios institucionales de los organismos de las Naciones Unidas con sede en Roma a nivel de las sedes abarcan determinados servicios comerciales, como la gestión de edificios; las fotocopias, el correo y la impresión; la seguridad y protección; los viajes, el alojamiento y los visados; la flota (vehículos ligeros y de transporte); las actividades de enverdecimiento; los servicios de compras y contrataciones; los servicios de salud y bienestar; el Centro de Servicios Compartidos; el desarrollo y el mantenimiento de aplicaciones; la infraestructura de TIC; los servicios de TIC; las telecomunicaciones; la política de recursos humanos y las condiciones de servicio; la dotación y la contratación de personal; el desarrollo del personal; y la seguridad social del personal¹⁷.

41. Durante el examen, la Administración superior indicó que se estaban concluyendo las fases finales del examen de un informe¹⁸ sobre el estudio de viabilidad acerca de la integración de los servicios administrativos de los organismos con sede en Roma. Los Inspectores prevén que los resultados del estudio se compartan en breve con los Estados Miembros.

42. La colaboración entre los organismos reviste especial importancia con vistas a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como lo formuló la FAO en respuesta al cuestionario institucional, “en general, habida cuenta del amplio mandato de la FAO en relación con diversos sectores y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, hay muchas esferas de superposición, sinergia e interdependencia con respecto a otros organismos de las Naciones Unidas. Para abordar los actuales desafíos mundiales sin precedentes, la FAO está elaborando un nuevo enfoque con respecto a las asociaciones con los organismos de las Naciones Unidas a fin de impulsar una transformación hacia sistemas agroalimentarios más eficaces, inclusivos, resilientes y sostenibles”. La FAO continúa colaborando con la Organización Mundial de la Salud en lo relativo al Codex Alimentarius, con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en lo relativo a la pobreza y la seguridad alimentaria, con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia en lo relativo a la nutrición y la seguridad alimentaria infantil, y con el Fondo de Población de las Naciones Unidas en lo

¹⁶ FAO, “Informe sobre la ejecución del programa en 2020-21” (Roma, 2022), párr. 146.

¹⁷ FAO, “Informe sobre la marcha de las actividades de colaboración de los organismos con sede en Roma”, CL 171/13, Anexo 1 (Información detallada sobre los servicios institucionales conjuntos).

¹⁸ FAO, “Estudio de viabilidad acerca de la integración de los servicios administrativos de los organismos con sede en Roma”, JM 2023.1/2.

relativo a la seguridad alimentaria, la nutrición de las mujeres embarazadas y la igualdad de género en la agricultura, entre otros.

43. En su informe anual para 2022 sobre la colaboración con el sector privado, la FAO indica que la relación con este sector sigue dominada por colaboraciones informales (un 90 % de la cartera de proyectos), siendo el 10 % restante asociaciones formales. En la ejecución de la Estrategia para la colaboración con el sector privado 2021-25, la Organización contaba a finales de 2022 con un total de 44 colaboraciones formales activas, frente a las 40 de 2021, y 28 de estas colaboraciones se formalizaron a través de memorandos de entendimiento, 14 a través de cartas de intención y 2 a través del intercambio de cartas.

3. Funciones de ética y Ombudsman

44. El Director General marcó la pauta en la FAO al conceder prioridad al bienestar del personal y la conducta ética, resaltando la importancia de las funciones de la ética y del Ombudsman en el seno de la Organización.

45. En los últimos 15 años, las funciones de la ética y del Ombudsman en la FAO han experimentado cambios. En primer lugar, en 2009, se estableció una Oficina de Ética y posteriormente, en 2012, un Comité de Ética. En 2014, se fortalecieron las dos funciones mediante la creación de un cargo, de categoría D-1, para Ética/Ombudsman en la Oficina de Servicios Jurídicos. Por último, en 2019, el cargo se subdividió en dos cargos independientes, a saber, el de Oficial de ética y el de Ombudsman. Cabe destacar que los dos cargos son de categoría P-5.

46. A pesar de la mejora observada a partir de la separación de funciones, los Inspectores albergan reservas acerca de las responsabilidades, la independencia funcional y los indicadores de rendimiento.

47. Con respecto a las responsabilidades, en el caso de la Oficina de Ética, la FAO, en su Plan de acción sobre el riesgo institucional para 2023, identifica como riesgo grave la violación de las normas éticas y establece que algunas de las causas principales son: el desconocimiento por parte del personal de la FAO de las normas éticas y las responsabilidades fiduciarias; unas políticas, procedimientos y herramientas inadecuados para la prevención, la detección, la gestión y la denuncia de casos de explotación y abusos sexuales; unos procesos y mecanismos inadecuados para la prevención, la detección, la investigación y la denuncia de las conductas fraudulentas y corruptas; el acoso, el acoso sexual y el abuso de autoridad; y un apoyo inadecuado a los afectados por casos de abusos, acoso o acoso sexual que dificulta las denuncias. Sin embargo, en el Plan de acción no se menciona la Oficina de Ética en ninguna de sus funciones. También cabe señalar que, en 2022, el cargo del punto de contacto para la protección ante la explotación y los abusos sexuales se transfirió a la Oficina de Emergencias y Resiliencia. Eso plantea preocupaciones sobre la integración de la Oficina de Ética en otras funciones de gestión y sobre el reconocimiento de su importante papel para abordar las cuestiones éticas, mientras que la Oficina del Ombudsman se limita a “seguir ayudando a resolver los conflictos que surgen en el lugar de trabajo y apoyando los esfuerzos de la FAO por fomentar la armonía en el lugar de trabajo, proporcionando orientaciones confidenciales e imparciales a los empleados de la FAO que puedan tener problemas laborales”¹⁹.

48. En cuanto a la independencia, si bien las dos oficinas confirmaron que, en estos momentos, actuaban con independencia, se señaló que no existían garantías de que eso fuera sostenible. Los Inspectores observaron que la duración del contrato de los jefes de esas dos oficinas era de dos años en lugar cinco, como era la norma para esa clase de cargos en otras organizaciones, lo que podría incidir de hecho en su independencia. La cuestión de la independencia y los acuerdos contractuales de la función relativa a la ética fue abordada por la DCI en su examen de la función relativa a la ética en el sistema de las Naciones Unidas²⁰.

¹⁹ FAO, *Plan a plazo medio para 2022-25 (revisado) y Programa de trabajo y presupuesto para 2024-25 que presenta el Director General*, C 2023/3, (Roma, 2023), párr. 223.

²⁰ JIU/REP/2021/5, recomendación 1.

Se prevé que la aplicación de la siguiente recomendación contribuya a difundir las buenas prácticas en relación con las funciones de la ética y el Ombudsman.

Recomendación 1

El Director General debe velar por que, antes de finales de 2024, los acuerdos contractuales para los jefes de la Oficina de Ética y la Oficina del Ombudsman estén en consonancia con las mejores prácticas a fin de aumentar su independencia.

49. Además, las prioridades fundamentales no se traducen en indicadores de rendimiento fundamentales y, en consecuencia, las posibilidades de medir la forma en que las funciones de la ética y el Ombudsman afectan y contribuyen al entorno de trabajo de la FAO son limitadas. Los indicadores existentes solo se refieren a logros como cursos de capacitación o el número de exámenes realizados en un plazo establecido, y no tratan de medir resultados, como el cumplimiento de las políticas, procedimientos y prácticas relacionados con las normas éticas de las Normas de conducta de la administración pública internacional o la eficacia de la mediación y la conciliación del Ombudsman.

50. A fin de cuantificar mejor la eficacia de las medidas adoptadas por la FAO para lograr una cultura más ética y un lugar de trabajo armonioso, tal vez convenga que la Oficina de Ética y la Oficina del Ombudsman tengan en cuenta los factores subrayados en sus informes anuales²¹ para elaborar indicadores clave del rendimiento más orientados a los resultados. Ambas oficinas se beneficiarían de la utilización de puntuaciones asignadas a la satisfacción, basándose en encuestas normalizadas y periódicas²², sobre el cumplimiento de sus mandatos.

51. Como información adicional, cabe señalar que, según las cifras facilitadas por la Oficina del Inspector General para el período 2018–2022, hubo un caso confirmado de explotación y abusos sexuales, y el número de casos confirmados de fraude osciló entre ocho y 17 al año, con un promedio de entre 12 y 13, y esas cifras no se tienen en cuenta al evaluar la eficiencia y eficacia de las políticas relacionadas con la conducta ética.

52. Se prevé que la aplicación de la siguiente recomendación contribuya a difundir la eficacia de las funciones de la ética y el Ombudsman.

Recomendación 2

El Director General debe velar por que la Oficina de Ética y la Oficina del Ombudsman establezcan indicadores clave del rendimiento que cuantifiquen mejor los resultados en el contexto de la presentación del próximo proyecto del Plan a plazo medio y el Programa de trabajo y presupuesto en 2025.

²¹ En su informe anual de 2022, la Oficina de Ética se refiere a: igualdad y equidad de género; seguridad psicológica y una cultura donde todos puedan expresar su opinión; protección contra las represalias; actividades externas frente a las actividades realizadas a título oficial; comportamiento sexual inapropiado; riesgos de conflictos de intereses en la Organización; responsabilidad en la adopción de decisiones éticas; y mejora de la cultura de rendición de cuentas de la FAO. Algunos casos de indicadores incluyen, entre otros, la desigualdad salarial por razón de género; la seguridad de los contratos; el acceso a la administración de justicia interna; las peticiones de colaboración en actividades externas; y los casos en los que se produce un conflicto de intereses. En su informe anual de 2022, la Oficina del Ombudsman se refiere a la neutralidad, la imparcialidad, la confidencialidad y la informalidad.

²² La encuesta puede abarcar temas como la cultura de libre expresión de opiniones, las represalias, el acoso, los comportamientos sexuales inadecuados, la discriminación, la responsabilidad en la adopción de decisiones éticas, la seguridad psicológica y las cuestiones relacionadas con el mandato de la Oficina del Ombudsman.

III. Estructura orgánica

A. Organigrama y líneas de rendición de cuentas

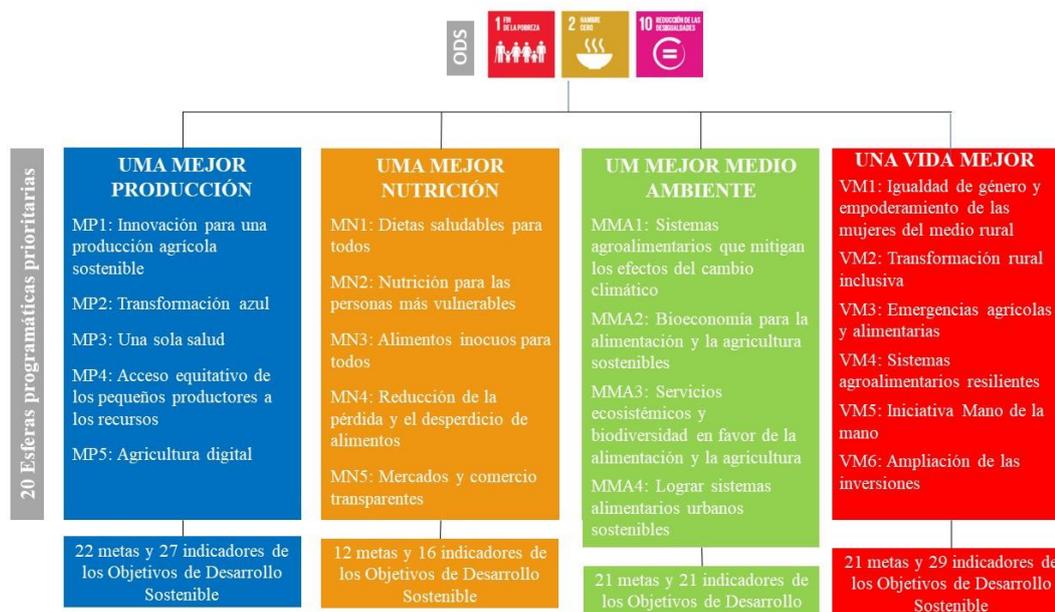
1. Organigrama

53. La Administración superior de la FAO se compone del Director General, el Equipo directivo superior (tres Directores Generales Adjuntos, el Economista Jefe, el Científico Jefe y el Director del Gabinete), los jefes de las tres oficinas generales de alto nivel, las seis oficinas transversales y las 20 divisiones distribuidas en cuatro líneas de trabajo y los Subdirectores Generales.

54. Desde 2019 se han realizado varios cambios en la estructura de la Organización. Los más significativos son: la reducción del número de cargos de Subdirector General (de 13 a nueve) y la creación de los cargos de Economista Jefe (dedicado a los Objetivos de Desarrollo Sostenible) y de Científico Jefe (dedicado a la innovación). Estos cambios están en consonancia con las prioridades establecidas en el Marco estratégico para 2022-2031 y tienen un claro vínculo con la manera en que la Organización trata de apoyar la Agenda 2030 a través de la transformación de los sistemas agroalimentarios para lograr una mejor producción, una mejor nutrición, un mejor medio ambiente y una vida mejor. Otra finalidad de estos cambios es que esta Organización sea más modular, flexible y ágil.

Figura II

Vínculo entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los objetivos de la FAO



Fuente: DCI, de información contenida en el Plan a plazo medio para 2022-25 (revisado).

55. El organigrama de la FAO no se muestra como un organigrama tradicional en el que la estructura y las líneas de rendición de cuentas aparecen claramente representadas. No hay una indicación precisa de las esferas y el alcance de las responsabilidades, tanto directas como indirectas, del Equipo directivo superior determinadas por una doble línea de rendición de cuentas.

56. Por ejemplo, el alcance de las responsabilidades atribuidas al nuevo cargo de Economista Jefe es comparable al de un Director General Adjunto (tal como se muestra en el cuadro I). Eso no se advierte al evaluar el actual organigrama. Sin embargo, al examinar la doble línea de rendición de cuentas, la función del Economista Jefe adquiere claramente mayor prominencia.

57. Los Inspectores consideran que, a fin de mantener el sistema de doble rendición de cuentas y procurar que se entienda mejor la estructura de la Organización, se deben evitar los títulos genéricos para cargos como Director General Adjunto o Subdirector General y se debe dar una clara indicación de las responsabilidades, con vistas a atribuir responsabilidades al cargo y no a una persona. Por consiguiente, **los Inspectores animan al Director General a que asigne títulos claros a los cargos, en particular con respecto al Equipo directivo superior, y a que estos queden reflejados en el organigrama.**

2. Líneas de rendición de cuentas

58. Al examinar la estructura de gestión de la FAO, resulta llamativo el hecho de que no haya líneas de rendición de cuentas visibles. La doble línea de rendición de cuentas entre cada miembro de la Administración superior y el Equipo directivo superior, donde A es la principal función y B la función secundaria y complementaria, garantiza la transparencia y permite, según la FAO, una mayor colaboración intersectorial.

Cuadro I

Número de unidades orgánicas bajo la responsabilidad de cada miembro del Equipo directivo superior, por doble línea de rendición de cuentas

Equipo directivo superior		Director General Adjunto A (antes de operaciones)	Director General B (antes de programas)	Director General C (antes de desarrollo)	Economista Jefe	Científico Jefe	Director del Gabinete
Línea de rendición de cuentas A	Oficinas	4	0	1	3	1	2
	Centros	0	0	2	1	0	0
	Divisiones	3	5	4	6	0	0
Total		7	5	7	10	1	2
Línea de rendición de cuentas B	Oficinas		5	2	3	2	3
	Centros	1	0	0	0	2	0
	Divisiones	2	4	1	2	6	0
Total		10	9	3	5	10	3

Fuente: DCI

59. Habida cuenta de que el equipo de examen no estaba al corriente de ese enfoque, se incluyó una pregunta sobre el funcionamiento de la doble línea de rendición de cuentas en las entrevistas realizadas durante el examen. Todos los encuestados respondieron favorablemente, destacando las ventajas de introducir ese sistema, por ejemplo la eliminación de la compartimentación, el mejor flujo de información, la mayor rendición de cuentas, las respuestas más ágiles, la ausencia de perturbaciones en los procesos de adopción de decisiones y la mayor continuidad de las operaciones.

60. Como indicó la FAO en las respuestas facilitadas al equipo de examen a través del cuestionario institucional: “El establecimiento de unas líneas de rendición de cuentas ‘A’ y ‘B’ mejoró la supervisión conjunta de las actividades y aumentó la capacidad de supervisión de la Administración superior. Todas las unidades entienden y reconocen que este enfoque proporciona una herramienta eficaz para fortalecer los controles internos y evitar las deficiencias de control. Además, las líneas de rendición de cuentas promueven el liderazgo colectivo de la Organización y sus divisiones, centros y oficinas en la Sede y en las oficinas descentralizadas”²³.

²³ Respuesta facilitada a la pregunta 2.4 del cuestionario institucional: “¿Se entienden claramente las líneas de rendición de cuentas y la delegación de facultades?”.

B. Presencia sobre el terreno

1. La descentralización y la delegación de facultades

61. La cuestión de la descentralización y la delegación de facultades se examinó en el contexto de la presencia sobre el terreno de la FAO, tomándose en consideración las recomendaciones contenidas en el examen de la gestión y la administración de la FAO llevado a cabo por la DCI en 2002²⁴, las recomendaciones aceptadas de la auditoría sobre la estructura y la capacidad de gobernanza de las oficinas descentralizadas²⁵, las disposiciones establecidas en el Manual administrativo y las respuestas facilitadas por el personal en las entrevistas y la encuesta en línea.

62. Con respecto a la descentralización, los Inspectores reconocen que, a fin de aplicar plenamente las recomendaciones contenidas en la auditoría mencionada *supra*, llevada a cabo por la Oficina del Inspector General sobre cuestiones como el desarrollo de la política de descentralización, la delegación de facultades y la asignación de recursos humanos y financieros, se necesitan tiempo y recursos y que se acordó un plan trienal para aplicarlas. No obstante, en las visitas sobre el terreno realizadas por el equipo de examen en el contexto del presente examen, se observó que determinadas medidas que deberían haberse adoptado antes del 31 de diciembre de 2022 no se habían aplicado plenamente, con el consiguiente retraso de los efectos beneficiosos previstos.

63. Los Inspectores instan al Director General a que reflexione acerca de la idoneidad de los recursos asignados a las oficinas adecuadas con vistas a llevar a cabo debidamente el plan de acción acordado en respuesta a la “Auditoría sobre la estructura y la capacidad de gobernanza de las oficinas descentralizadas” y animan al Consejo a hacer un seguimiento anual de la aplicación del plan.

64. En cuanto a la delegación de facultades, el 40 % de los participantes en la encuesta en línea a la fuerza de trabajo señaló que, en su opinión, el nivel de delegación de facultades en sus oficinas era suficiente, mientras que un 19 % lo consideraba deficiente, y el 41 % restante no estaba ni de acuerdo ni en desacuerdo o no tenía una opinión formada al respecto. Por consiguiente, los Inspectores examinaron más detenidamente las observaciones formuladas en la encuesta en línea a la fuerza de trabajo y constataron que un número considerable de ellas se refería a la necesidad de ampliar la delegación de facultades a las oficinas sobre el terreno en relación con los recursos humanos y las compras y las contrataciones, en particular en situaciones en las que la responsabilidad se dividía entre la Sede y las oficinas regionales.

65. En ese contexto, los Inspectores proponen que se examine más a fondo la posibilidad de aumentar la delegación de facultades a las oficinas regionales tan pronto como se tenga la seguridad de que estas pueden cumplir las funciones de manera oportuna, con un riesgo mínimo, plena rendición de cuentas y los controles internos adecuados.

2. Oficinas regionales, subregionales y en los países

66. Las funciones y las responsabilidades de las oficinas sobre el terreno no se incluyen en los *Textos fundamentales* de la FAO. Se hace referencia a ellas en el Manual administrativo y se mencionan en la Política de rendición de cuentas. Como parte del estudio teórico, los Inspectores examinaron el documento “Oficinas descentralizadas de la FAO: Donde el conocimiento se transforma en acción”²⁶. El documento no goza de carácter oficial y contiene solo una visión general de alto nivel de las funciones y el ámbito de actuación de las oficinas regionales y subregionales, dando más detalles sobre las oficinas en los países y una breve explicación acerca de los enlaces y las oficinas de asociación y enlace. No incluye

²⁴ JIU/REP/2002/8, recomendaciones 4 y 7.

²⁵ FAO, “Informe anual del Inspector General correspondiente a 2021: resúmenes de los informes de auditoría emitidos en 2021”, FC 191/9.2, párrs. 35–37 (AUD0721).

²⁶ FAO, “Oficinas descentralizadas de la FAO: Donde el conocimiento se transforma en acción” (Roma, 2015).

orientaciones claras sobre la relación entre las oficinas regionales, subregionales y en los países ni referencias a la relación entre las oficinas de enlace y las oficinas de asociación y enlace y la Sede o la representación regional.

67. Con el crecimiento exponencial de los recursos extrapresupuestarios y los proyectos de la década anterior, cada elemento de la presencia sobre el terreno de la FAO debe adecuarse a los fines previstos. En consecuencia, las funciones, las responsabilidades y los procedimientos de funcionamiento de las oficinas regionales, subregionales, en los países, de enlace y de asociación y enlace deben definirse claramente y actualizarse, con vistas a que no solo queden reflejadas sus funciones dentro de la estructura orgánica, sino que además puedan responder a las exigencias de los Estados Miembros y las instituciones donantes y financieras para una utilización eficiente y eficaz de los recursos.

68. Se prevé que la aplicación de la siguiente recomendación contribuya a aumentar la eficacia de la presencia sobre el terreno de la FAO.

Recomendación 3

El Consejo debe presentar a la Conferencia, en su 44.º período de sesiones, una propuesta sobre los cambios necesarios en las partes pertinentes de los *Textos fundamentales* en relación con las funciones y las responsabilidades de las oficinas descentralizadas.

IV. Gestión del presupuesto y las finanzas

A. Cuestiones presupuestarias

1. Modelo de financiación y niveles de financiación

69. La FAO actúa sobre la base de un presupuesto integrado introducido a petición de sus Miembros desde la Evaluación externa independiente de la FAO realizada en 2008, el Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO (2009-2011) y la resolución de la Conferencia 10/2009, tras lo cual los procesos presupuestarios pertinentes han permanecido prácticamente sin cambios significativos. Al igual que varios organismos especializados de las Naciones Unidas, la Organización ha pasado, a lo largo de los años, de financiarse únicamente, o principalmente, mediante cuotas asignadas a financiarse mediante una participación predominante y creciente de recursos extrapresupuestarios.

70. Según la información facilitada por la Administración superior de la FAO, el total de las contribuciones voluntarias prometidas (aprobadas) aumentó a 1 136 millones de USD en 2018, 1 306 millones de USD en 2019, 1 281 millones de USD en 2020, 1 420 millones de USD en 2021 y 2 137 millones de USD en 2022. Las contribuciones voluntarias prometidas (aprobadas) por los donantes en el período 2014-2022 aumentaron en todos los ámbitos: un 69 % para proyectos de desarrollo; un 200 % para emergencias y rehabilitación; y un 600 % para fondos verticales para el clima y el medio ambiente. Las contribuciones (en efectivo) recibidas también aumentaron de 1 181 millones de USD en 2020 a 1 703 millones de USD en 2022²⁷.

71. Por otro lado, las consignaciones netas en el marco del presupuesto del Programa de Trabajo (o el Programa ordinario) se mantuvieron al mismo nivel (1 005 635 000 USD) durante los seis bienios (2012-2023). Solo para el bienio 2024-25 la Conferencia, mediante su resolución 4/2023, aumentó las consignaciones presupuestarias netas a 1 021 696 000 USD. En consecuencia, en 2022, la relación entre la financiación extrapresupuestaria (prometida/aprobada) y la financiación del Programa ordinario fue de 4:1, o de un 80:20 %.

²⁷ FAO, "Situación financiera de la Organización", FC 195/2, Cuadro 8.

72. De conformidad con el Reglamento Financiero, los presupuestos del Programa ordinario se revisan para reflejar las cantidades arrastradas del bienio anterior o transferidas al bienio siguiente en el marco del Programa de cooperación técnica, los gastos de capital o los gastos de seguridad. Según la FAO, los presupuestos del Programa ordinario revisados se cifraron en 984 millones de USD para 2018-19 y en 1 000 millones de USD para 2020-21, de los cuales se utilizaron, respectivamente, 980 millones de USD y 996 millones de USD, es decir, en una proporción de 99,6 % para cada bienio (con lo que además no fue necesario devolver el superávit en efectivo).

2. Formulación y presentación del presupuesto

73. Por lo tanto, el Programa de trabajo y presupuesto de la FAO no contiene información sobre la distribución del presupuesto por categorías y partidas de gastos, ni una comparación entre los objetivos presupuestarios y los resultados efectivos, ni las tasas de vacantes, ni un cuadro de dotación de personal que muestre los puestos por categoría hasta la unidad orgánica más baja.

74. La Administración superior de la FAO indicó que, durante el período transcurrido desde la introducción del modelo de presupuesto integrado, los documentos de planificación de la Organización han evolucionado para reflejar la mayor atención que prestan los Miembros a los resultados. Ha pasado a concederse una importancia relativamente menor a los detalles de las aportaciones concretas (correspondientes a funcionarios y no funcionarios), facilitándose en la actualidad parte de la información en la sección sobre el aumento de los costos.

75. Los Inspectores, si bien entienden esas observaciones, consideran que la transparencia y el sentido de la responsabilidad común de los Estados Miembros con respecto al presupuesto, así como la exactitud en la presupuestación, pueden seguir mejorándose si se comparan los indicadores clave del rendimiento propuestos con los resultados efectivos y se vela por que los Miembros tengan la oportunidad de reflexionar sobre los medios necesarios para alcanzar los objetivos, en particular en lo que respecta a asuntos como el uso de consultores y los viajes. También puede ser útil aplicar plenamente el párrafo 1 c) ii) y iii) de la parte dispositiva de la resolución 10/2009 de la Conferencia, relativo a la justificación de los costos para todos los resultados de la Organización y los compromisos conexos y al cálculo de los incrementos de los costos y los aumentos de la eficiencia previstos.

76. Se prevé que la aplicación de las siguientes recomendaciones mejore la transparencia y la rendición de cuentas de la Administración superior de la FAO en el contexto de la formulación del presupuesto y aumente el sentido de la responsabilidad común de los Estados Miembros con respecto a ese proceso.

Recomendación 4

El Consejo debe solicitar al Director General que facilite, en la presentación del proyecto de Programa de trabajo y presupuesto para 2026-27, información sobre la distribución del presupuesto por categoría y partida de gastos (al menos en forma de cuadro) y un cuadro de dotación de personal que muestre la distribución de los cargos por categoría hasta la unidad orgánica más baja.

77. Un ejemplo del cuadro del presupuesto al que se hace referencia en la recomendación 4 puede consultarse en WFP/EB.2/2022/5-A/1/Rev.1, Anexo II, Cuadro A.II.2.

Recomendación 5

El Consejo debe solicitar al Director General que, cuando presente el proyecto de Programa de trabajo y presupuesto para 2026-27, incluya en los cuadros del presupuesto, así como en los cuadros anexos sobre los indicadores clave del rendimiento (a saber, el Anexo 1 sobre el marco actualizado de los resultados), una columna adicional que muestre el rendimiento efectivo en el bienio o año anteriores para los que hay información disponible.

78. Los Inspectores solicitaron una comparación de las tasas de vacantes presupuestadas y efectivas para cada año desde 2018 hasta 2022 y la FAO, en su respuesta, señaló que no presupuestaba las tasas de vacantes sino que aplicaba un coeficiente de descuento por vacantes (un ajuste por movimiento de personal y demoras).

79. Los Inspectores observaron una revisión a la baja del presupuesto del Programa ordinario como consecuencia del coeficiente de descuento por vacantes, a saber: 10,6 millones de USD para 2018-19, 13,4 millones de USD para 2020-21 y 12,4 millones de USD para 2022-23, o un 1,05 %, un 1,13 % y un 1,24 % del presupuesto del programa correspondiente, respectivamente²⁸. Además, si se compara con los costos efectivos de personal (855,2 millones de USD en 2020-21)²⁹, el ajuste correspondiente fue del 1,33 %. Ese porcentaje es muy inferior a las tasas de vacantes efectivas de los últimos años, que en la actualidad se cifran en más del 20 %, como se explica en la sección sobre las vacantes y la contratación en el presente informe.

80. Con respecto a las buenas prácticas de otras organizaciones, los Inspectores recordaron que la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto había expuesto en repetidas ocasiones la opinión, refrendada por la Asamblea General, de que debían proseguir los esfuerzos para velar por que las tasas de vacantes propuestas se basaran, en la medida de lo posible, en tasas efectivas³⁰.

81. Se prevé que la aplicación de la siguiente recomendación aumente la transparencia y la rendición de cuentas de la Administración superior de la FAO en el contexto de la formulación del presupuesto.

Recomendación 6

El Director General debe proponer, en el contexto de la presentación del proyecto de Programa de trabajo y presupuesto para 2026-27, de manera experimental, una opción para la presupuestación parcial o total de las tasas de vacantes basándose, en la medida de lo posible, en las tasas efectivas.

B. Gestión financiera**1. Situación financiera**

82. La situación financiera general de la FAO en los últimos años ha seguido siendo saneada:

- a) El patrimonio neto, incluidos el superávit acumulado y las reservas, se ha incrementado. Entre 2020 y 2021, aumentó de 2 300 millones de USD a 2 700 millones de USD³¹.
- b) En el año 2021 no se utilizó el Fondo de Operaciones³²;

²⁸ FAO, “Metodología del coeficiente de descuento por vacantes”, FC 195/7 (Nota informativa n.º 1), Cuadro 4.

²⁹ FAO, “Cuentas comprobadas de la FAO correspondientes a 2021”, C 2023/6 A, párr. 20.1.

³⁰ A/77/767, párr. 27.

³¹ FAO, “Cuentas comprobadas de la FAO correspondientes a 2021”, C 2023/6 A, Declaración I.

³² Ibídem, párr. 17.5.

c) En 2022, la situación de liquidez al final de cada mes respecto del Programa ordinario permaneció muy por encima de los 250 millones de USD y se prevé que, en 2023, sea muy superior a los 350 millones de USD³³.

d) A finales de 2021, cuatro coeficientes financieros entre activos y pasivos de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público se mantuvieron en el intervalo entre 2,22 y 4,72³⁴, valor muy superior al punto de referencia, que es 1.

83. La FAO facilitó datos por separado sobre los coeficientes mencionados *supra* para el Programa ordinario y las contribuciones extrapresupuestarias, que dieron cifras muy superiores para estas (entre 3,38 y 7,24 para 2021) en comparación con las de aquel (entre 0,77 y 3,07).

84. La diferencia más llamativa entre los coeficientes se observa en el coeficiente activo total/pasivo total (7,24 frente a 0,77), lo que puede explicarse por el alto nivel de contribuciones extrapresupuestarias y por el costo a cargo del presupuesto del Programa ordinario del pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio.

2. Seguro médico después del cese en el servicio

85. Como indicó la Administración superior de la FAO, el requisito de financiar el pasivo acumulado respecto del personal en activo resultante de su servicio corriente fue reconocido en 1997, y, desde el 1 de enero de 1998, el costo de servicio corriente relacionado con los funcionarios que realizan actividades del Programa ordinario se financia cada bienio con cargo al presupuesto de ese Programa, sobre la base de la última valoración actuarial. El costo de servicio corriente en relación con los funcionarios dedicados a actividades extrapresupuestarias se imputa a los gastos de los fondos fiduciarios con los que se financian los proyectos y se sufraga con los ingresos de proyectos.

86. Con respecto al pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio, las inversiones a largo plazo se hicieron inicialmente desde las cuotas asignadas de los Estados Miembros. La última vez que la Conferencia autorizó financiación para el pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio fue de 14,1 millones de USD en el bienio 2016-17. La misma cantidad se autorizó en los bienios entre 2004 y 2015³⁵.

87. Esas cuotas asignadas, realizadas por separado de las consignaciones presupuestarias aprobadas para financiar el Programa de trabajo y añadidas a ellas, se invirtieron en carteras específicas a largo plazo (acumulándose el rendimiento de las inversiones). En consecuencia, a 31 de diciembre de 2022, el pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio financiado se cifró en 479,6 millones de USD y el no financiado ascendió a 394,8 millones de USD³⁶.

88. En cuanto a la experiencia de otras organizaciones que practican el principio de financiación con cargo a ingresos corrientes, cabe recordar que, desde 2017, las Naciones Unidas han aplicado una tasa sobre el costo de los sueldos del personal con cargo a los fondos extrapresupuestarios para atender las prestaciones futuras del seguro médico después del cese en el servicio. Además de mantenerse el sistema de financiación con cargo a ingresos corrientes procedente de fuentes extrapresupuestarias para los jubilados existentes, se aplicó inicialmente un cargo del 3 % sobre el costo de los sueldos del personal, tasa que, a partir de 2019, se fijó en el 6 % sobre el costo de los sueldos del personal con cargo a los fondos extrapresupuestarios. A 31 de agosto de 2021, las reservas extrapresupuestarias se cifraron en 134,8 millones de USD³⁷.

³³ FAO, "Situación financiera de la Organización", FC 195/2, Cuadro 10.

³⁴ FAO, "Cuentas comprobadas de la FAO correspondientes a 2021, Parte B – Informe del Auditor Externo", C 2023/6 B, Cuadro 2.

³⁵ FAO, "Informe sobre las inversiones correspondiente a 2022", FC 195/3, párr. 18.

³⁶ FAO, "Situación financiera de la Organización", FC 195/2, párr. 10 y Cuadro 3.

³⁷ A/76/579, párr. 31; y A/76/373, párr. 31.

89. Se prevé que la aplicación de la siguiente recomendación contribuya a la eficacia de la Organización.

Recomendación 7

El Consejo debe solicitar al Director General que presente la propuesta de aplicar antes de finales de 2024, un cargo simbólico uniforme a las contribuciones extrapresupuestarias (por ejemplo, entre un 0,1 y un 0,5 % de su valor total) para complementar la financiación del pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio que ya se ha acumulado a través de cuotas asignadas y los intereses correspondientes.

90. En opinión de los Inspectores, si se establece el cargo al nivel propuesto, puede ser asequible para los donantes y dar lugar a contribuciones en efectivo para el seguro médico después del cese en el servicio de entre 3,4 millones de USD y 17 millones de USD por bienio, lo que es comparable a la financiación con cargo a las cuotas asignadas entre 2004 y 2017, como se ha mencionado *supra*.

3. Gestión de recursos de distintas corrientes de financiación y presentación de informes

91. En lo relativo a la gestión de los recursos de las distintas corrientes de financiación, la FAO señaló que se recibieron contribuciones voluntarias como parte de un proceso integrado que englobaba las prioridades fundamentales de los Miembros, como se detalla en el Marco estratégico, las prioridades de los gobiernos de los países receptores y de los beneficiarios, a través de un marco de programación por países, y las prioridades de los propios donantes. El proceso de negociación permite a la FAO ampliar las capacidades operativas y otras necesarias para gestionar la aplicación de las contribuciones. Además, la FAO cuenta con un sistema para prever las contribuciones voluntarias gracias al cual la Organización sabe por adelantado qué países, regiones o esferas temáticas se financiarán y puede planear su necesidad de recursos en consecuencia.

92. Con respecto a los riesgos de una reducción drástica de las contribuciones voluntarias, la Administración superior confirmó que la FAO no comprometía esos fondos en actividades de los proyectos hasta que se hubieran recibido. Por consiguiente, una reducción de contribuciones de esa clase reduciría directamente las actividades que de lo contrario se habrían financiado, así como la capacidad de la Organización de aportar sus conocimientos técnicos a nivel de los países. En caso de escasear las contribuciones voluntarias, la FAO también tendría que reducir al mínimo las estructuras de apoyo financiadas mediante la política de recuperación de gastos para respaldar el programa extrapresupuestario.

93. Según la FAO, de conformidad con la política de recuperación de gastos de la Organización, los costos, incluidos los costos indirectos, de la ejecución de todos los proyectos financiados mediante contribuciones voluntarias están totalmente cubiertos por las mismas y no se subvencionan con las cuotas asignadas.

94. Los Inspectores preguntaron si eso tenía en cuenta los requisitos adicionales de los donantes con respecto a la presentación de informes y las auditorías (y cuáles eran los costos de los requisitos detallados existentes), y se les informó de que los requisitos específicos adicionales no incluidos en las directrices detalladas existentes se habían examinado y manejado caso por caso.

95. Con respecto a una cuestión conexas, la Administración superior de la FAO indicó que un creciente número de asociados financiadores solicitaron que en los acuerdos de financiación para los proyectos financiados mediante sus contribuciones voluntarias se incluyeran disposiciones para los controles por sondeo, las auditorías o procedimientos similares de garantía específicos. Si bien los textos de las cláusulas sobre los controles por sondeo o las auditorías de los respectivos acuerdos de financiación pueden referirse a controles por sondeo o auditorías realizados de manera compatible con el principio de auditoría única, la presentación efectiva de documentos para controles por sondeo o auditorías dirigidos por asociados financiadores no es compatible con ese principio. Además

de transgredir el principio de auditoría única, la aceptación de cláusulas relacionadas con esos controles por sondeo y auditorías pueden, según la Administración superior de la FAO, representar un mayor riesgo financiero y para la reputación de la Organización, así como conllevar una carga operacional adicional para los equipos de los proyectos. Análogamente, cabe señalar que muchos de los asociados financiadores que solicitan controles por sondeo o auditorías cuentan con marcos reglamentarios que confieren carácter obligatorio a esos controles por sondeo y auditorías, al margen de la naturaleza de la parte receptora. Eso es así especialmente en el caso de las instituciones financieras internacionales y los fondos verticales. Las negociaciones con los asociados financiadores que exigen controles por sondeo o auditorías tienden a ser excesivamente largas y complejas y requieren la participación de un gran número de funcionarios de la FAO, incluido el personal directivo superior. También suponen un elevado costo de transacción y con frecuencia dan lugar a nuevas peticiones de controles y verificaciones más intrusivas. Por lo tanto, la Organización, por su propio interés, debería ser proactiva en lugar de reactiva en la identificación de soluciones que mantengan los límites del principio de auditoría única y a la vez proporcionen al asociado garantías suficientes sobre la utilización de los fondos. Eso permitiría aplicar un enfoque coherente a las solicitudes en lugar de depender de negociaciones *ad hoc*.

96. Los Inspectores consideran que el Director General debe seguir adoptando todas las medidas necesarias para garantizar, en las relaciones con los donantes, tanto el pleno respeto al principio de auditoría única como la plena recuperación de los costos de los servicios de gastos de apoyo en todos los proyectos financiados con contribuciones voluntarias.

97. La calidad de la gestión financiera y la presentación de informes en la FAO se ha visto confirmada por numerosos dictámenes sin reservas del Auditor Externo sobre los estados financieros de la Organización. Con todo, a veces surgen problemas: por ejemplo, el ajuste de los estados financieros para 2020³⁸. Los Inspectores observaron que en la actualidad el resultado 10.2 (Gestión eficiente y eficaz de los recursos financieros) se mide mediante un solo indicador clave de rendimiento, 10.2.A (la FAO recibe un dictamen sin reservas sobre sus estados financieros)³⁹.

98. Los Inspectores animan al Director General a que se plantee añadir, en el contexto de la presentación del proyecto de Programa de trabajo y presupuesto para 2026–27, un segundo indicador clave del rendimiento para el resultado 10.2 con vistas a facilitar una evaluación más exhaustiva y matizada de la gestión de los recursos financieros.

4. Transferencias de pagos con arreglo al régimen de asignación de cuotas en dos monedas

99. La Administración superior de la FAO confirmó que, en general, no representaba ninguna dificultad o problema el pago con arreglo al régimen de asignación de cuotas en dólares y euros como medida encaminada a proteger el Programa de trabajo y presupuesto aprobado de los efectos de los tipos de cambio fluctuantes⁴⁰.

100. La FAO indicó que las cuotas pagaderas en dólares se remitían a través de Nueva York y las pagaderas en euros a través de Londres. En cuanto a la elección de Londres en lugar de, por ejemplo, Roma, se facilitó la siguiente información adicional. Cuando se abrieron las cuentas en Citibank, Londres era el centro de la mayoría de las transacciones en euros en el mundo de la banca y la inversión. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte formaba y sigue formando parte de la Zona Única de Pagos en Euros. Como Londres era el centro de las operaciones en euros de Citibank, lo lógico era que las operaciones, los ingresos recibidos y los pagos en euros de la FAO se realizaran allí. El hecho de que la Sede de la FAO se encuentre en Italia no es, en sí mismo, justificación suficiente para que sus

³⁸ FAO, “Cuentas comprobadas de la FAO correspondientes a 2021”, C 2023/6 A, Declaración III y párrs. 2.61-2.66.

³⁹ FAO, *Plan a plazo medio para 2022-25 (revisado) y Programa de trabajo y presupuesto para 2024-25 que presenta el Director General*, C 2023/3, (Roma, 2023), pág. 122.

⁴⁰ Resolución 11/2003 de la Conferencia de la FAO.

cuentas bancarias estén en este país, puesto que las operaciones en euros realizadas en Londres son muy superiores y ofrecen un apoyo a los clientes considerablemente mayor.

101. La decisión del Reino Unido de abandonar la Unión Europea, el “Brexit”, no ha cambiado la situación en lo que respecta a la recaudación de las cuotas. El Reino Unido sigue en la Zona Única de Pagos en Euros. Además, el proceso de cambiar las cuentas para los numerosos donantes de la FAO es muy complicado, y pueden pasar años hasta que todos los donantes cumplan. Por lo tanto, la FAO mantuvo en Londres la recaudación de las operaciones en euros. Sin embargo, la FAO trasladó sus pagos a Ámsterdam. Eso se basó en la decisión del Citibank de concentrar la compensación de pagos en euros a través de Ámsterdam después del Brexit debido a los costos y la eficiencia reglamentaria. En consecuencia, la FAO abrió una cuenta en Ámsterdam para los pagos. La FAO sigue atendida desde Londres en relación con todas las interacciones con los clientes en Europa. No obstante, Citibank procesa las recaudaciones en Londres, sin que eso haya tenido ningún efecto negativo.

102. Los Inspectores, si bien entienden las explicaciones facilitadas por la Administración superior de la FAO, observan que la situación parece constituir una anomalía y que otras organizaciones con el sistema de asignación de cuotas en dos monedas transfieren la parte en euros de sus presupuestos a través de las sedes de la zona del euro (por ejemplo, París [la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura] y Viena [el Organismo Internacional de Energía Atómica]). **Los Inspectores animan al Consejo a que mantenga el sistema de asignación de cuotas en dos monedas objeto de examen y, en el contexto de futuros programas de trabajo y presupuesto, a que evalúen la viabilidad de seguir recibiendo cuotas pagadas en euros a través de un lugar que no pertenezca a la zona del euro.**

V. Administración y recursos humanos

A. Política de recursos humanos y estadísticas

1. Algunas estadísticas de recursos humanos

103. A 31 de diciembre de 2022, la FAO contaba con 14 506 empleados, entre ellos 3 258 funcionarios y 11 248 consultores, contratistas, personal nacional de proyectos, contratistas nacionales, pasantes, voluntarios, investigadores, voluntarios de las Naciones Unidas, corresponsales nacionales, personal aportado por los gobiernos, intérpretes de conferencias y personal eventual, llamados en conjunto recursos humanos no funcionarios o personal asociado⁴¹. Cabe señalar que el número de funcionarios apenas varió con respecto al 1 de abril de 2018 (3 166), mientras que la cantidad de personal asociado aumentó un 35,5 %⁴². A este respecto, los Inspectores desean señalar que la utilización de personal no funcionario es objeto de un informe independiente que está preparando la DCI y, por lo tanto, no formulan observaciones al respecto en el presente informe.

104. Durante el mismo período, el número de funcionarios de categoría D-1 y superior aumentó de 127 a 130, el número de funcionarios de la categoría profesional aumentó de 1 438 a 1 580 y el número de funcionarios del cuadro de Servicios Generales se redujo de 1 448 a 1 249⁴³. Según la FAO, en el período 2018-2022, se establecieron 41 cargos de la categoría P-5 o superior (incluidos dos Subdirectores generales, cuatro de la categoría D-2, ocho de la categoría D-1 y 27 de la categoría P-5), se eliminaron siete (5 de la categoría D-1 y 2 de la categoría P-5) y se modificaron 48 títulos de puestos.

⁴¹ FAO, “Informe anual sobre los recursos humanos”, FC 195/10 Rev.1, párr. 39.

⁴² FAO, “Gestión de los recursos humanos”, FC 170/6 Rev.1, Anexo, Cuadros 1 y 2; y FAO, “Informe anual sobre los recursos humanos”, FC 195/10 Rev.1, párr. 39.

⁴³ FAO, “Gestión de los recursos humanos”, FC 195/10 Rev.1, Anexo, Cuadros 1 y 2; y FAO, “Informe anual sobre los recursos humanos”, FC 195/10 Rev.1, párr. 40.

105. En 2022 se cumplieron los objetivos de la Organización relativos a la representación geográfica, hallándose representados de manera equitativa en la fuerza de trabajo un 76 % de los países⁴⁴. Eso equivale a 147 Miembros, un poco por encima del objetivo del 75 % establecido por la Conferencia⁴⁵. Al mismo tiempo, el número de países representados equitativamente a finales de 2022 era inferior al de finales de cada uno de los cinco años anteriores, cuando fluctuó entre 149 y 177⁴⁶.

106. Según la Administración superior de la FAO, continuaba el rendimiento sólido general de la Organización con respecto al Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ya que la FAO había cumplido o superado 15 de los 16 indicadores clave del rendimiento en 2021. Entre 2020 y 2022, la proporción de personal femenino en la categoría D-1 y superior aumentó de un 26 % a un 28 % y en la categoría profesional, de un 44 % a un 46 %⁴⁷.

2. Políticas de recursos humanos centradas en las personas

107. La encuesta realizada por la DCI entre la fuerza de trabajo en el contexto del presente examen reveló que una gran proporción del personal de la FAO, casi un 80 %, se enorgullece de trabajar para la Organización, y que la FAO, con sus políticas de recursos humanos centradas en las personas —plasmadas, entre otras cosas, en el Plan de acción estratégico sobre recursos humanos para 2020-22⁴⁸— sigue siendo un empleador atractivo. Según la información facilitada por la Administración superior de la FAO, durante el período 2018-2022, el número medio anual de solicitudes por vacante osciló entre 176 y 254.

108. Con respecto a las medidas introducidas más recientemente, la Administración superior de la FAO mencionó, entre otras cosas, una serie de cambios y mejoras en los planes de seguro médico para los titulares de contratos temporales aplicados el 1 de enero de 2021 y el 1 de enero de 2023, entre los que se incluían prestaciones por maternidad, seguro después del cese en el servicio, indemnizaciones por muerte por enfermedad, gastos odontológicos y ópticos (sujetos a un período de carencia de seis meses) y la inscripción opcional de familiares a cargo (con exclusión de los gastos odontológicos y ópticos).

109. Las nuevas directrices para clasificar los puestos en la FAO, elaboradas y publicadas en 2022, incluyeron la posibilidad de ascender al personal que demuestre “desarrollo profesional” asumiendo nuevas responsabilidades con el correr del tiempo; sus puestos se reclasifican o amplían. Esas directrices se aplicaron conforme a la petición del Director General, que propuso empezar por el personal del cuadro de Servicios Generales con mucha antigüedad. Por lo tanto, los primeros casos que se consideraron para la reclasificación fueron los de aquellos funcionarios que, a 1 de septiembre de 2022, habían prestado servicio durante 10 o más años en la misma categoría⁴⁹.

110. Con arreglo a la orientación del Director General respecto de la necesidad de reconocer la importancia del desarrollo de la carrera profesional a nivel interno, en 2021 la proporción de vacantes cubiertas seleccionando a personal interno aumentó para los cargos previstos en el presupuesto del Programa ordinario en un 46 % en el caso del personal de la categoría profesional y en un 90 % en el caso del personal del cuadro de Servicios Generales⁵⁰. Según la FAO, entre 2018 y 2022, el número anual de ascensos en relación con los cargos previstos en el presupuesto del Programa ordinario aumentó de 81 a 113, mientras que la cifra pertinente para los nombramientos se redujo de 138 a 107.

⁴⁴ FAO, “Informe anual sobre los recursos humanos”, FC 195/10 Rev.1, párr. 88.

⁴⁵ FAO, *Plan a plazo medio para 2014-17 (revisado) y Programa de trabajo y presupuesto para 2016-17 que presenta el Director General*, C 2015/3, Cuadro después del párr. 280.

⁴⁶ FAO, “Informe anual sobre los recursos humanos”, FC 195/10 Rev.1, Anexo, Cuadro 2.

⁴⁷ *Ibidem*, párrs. 81, 85 y 86.

⁴⁸ FAO, “Plan de acción estratégico sobre recursos humanos”, FC 183/4.

⁴⁹ FAO, “Informe anual sobre los recursos humanos”, FC 195/10 Rev.1, párr. 20.

⁵⁰ FAO, “Informe anual sobre los recursos humanos correspondiente a 2021”, FC 191/7, párr. 40.

111. Según los datos facilitados por la Administración superior de la FAO, el número de nombramientos continuos fluctuó en el período 2018-2022 entre 1 246 y 1 290 y su proporción con respecto al número total de nombramientos osciló entre un 39,3 % y un 40,7 %.

112. Se solicitó a la Administración superior de la FAO que facilitara —cosa que no ha hecho— datos sobre la superposición de la paga líquida, la remuneración pensionable y las pensiones del personal entre el cuadro de Servicios Generales y la categoría profesional y las categorías superiores que prestan servicio en Roma, para cada año desde 2018 hasta 2022.

113. Los Inspectores aconsejan encarecidamente al Consejo que se asegure de forma sistemática de que los Estados Miembros asuman un sentido de responsabilidad común con respecto a las mejoras pertinentes de las políticas de recursos humanos, en particular la aprobación de sus consecuencias financieras, y, que, cuando proceda, se pidan garantías a la Comisión de Administración Pública Internacional sobre la adhesión a las normas del régimen común de las Naciones Unidas (a saber, con respecto a la clasificación de los puestos).

114. Además, los Inspectores, observando los avances logrados en los últimos años con respecto a la mejora de las relaciones entre la Administración y el personal mediante la interacción con los sindicatos y confiando en que continúe ese enfoque, animan al Director General a que acelere el examen de las solicitudes de los dos sindicatos reconocidos para que puedan representar más categorías o grupos de personal y a que informe al Consejo al respecto, a más tardar en 2025, en el contexto del informe anual de los recursos humanos.

3. Oportunidades profesionales limitadas

115. La Administración superior de la FAO afirmó que, en el período 2018-2022, de los 643 funcionarios que habían contestado el cuestionario de entrevista de salida, 110 habían hecho referencia a la falta de oportunidades profesionales como una de las principales razones para abandonar la Organización, pudiendo los entrevistados seleccionar más de una alternativa. Las malas condiciones de trabajo, unos sueldos y prestaciones inadecuados, y el acoso en el lugar de trabajo se mencionaron 35, 33 y 11 veces, respectivamente.

116. Basándose en datos estadísticos y otros, así como en las opiniones expresadas por la Administración superior de la FAO, los representantes del personal y miembros del personal, los Inspectores llegaron a la conclusión de que, además de las dificultades objetivas (en particular el carácter sumamente técnico de la FAO y las limitaciones en cuanto al número de cargos y la estructura de categorías), las carreras también se veían afectadas por el muy elevado número de vacantes (y el uso de la “reserva” presupuestada pertinente para otros fines), el proceso de contratación relativamente lento y las limitadas oportunidades de movilidad tanto dentro como fuera de la Organización.

B. Vacantes y tiempo de contratación

117. Según la información facilitada por la Administración superior de la FAO, entre el 31 de diciembre de 2018 y el 31 de diciembre de 2022, el número total de puestos vacantes con cargo al Programa ordinario aumentó de 595 a 682 y, por consiguiente, las tasas de vacantes reales aumentaron de un 18 % a un 22 % para los puestos con cargo al Programa ordinario en la categoría profesional y de un 22 % a un 26 % en el cuadro de Servicios Generales.

118. Los Inspectores no pudieron verificar el número total de consultores empleados para los puestos vacantes porque la Administración superior de la FAO señaló que el sistema de planificación institucional de los recursos de la Organización no facilita datos directos al respecto.

119. En cuanto a los puestos vacantes durante largos períodos, según la información facilitada por la Administración superior de la FAO, a 26 de junio de 2023, había 295 puestos que habían permanecido vacantes durante dos o más años, en concreto 197 en el cuadro de Servicios Generales y 98 entre las categorías profesional y superiores. Estaba en marcha el

proceso de contratación para 60 puestos, y se había concluido para tres. Se utilizó un total de 58 puestos para generar acuerdos contractuales flexibles, que afectaron principalmente al personal asociado; 10 se dejaron vacantes con vistas a asignar recursos para el personal que ocupaba “puestos de duración determinada/temporales”; y 164 puestos (todos en el cuadro de Servicios Generales con una sola excepción) estaban en suspenso en las oficinas regionales, subregionales y en los países para garantizar “flexibilidad en los procesos de transformación”.

120. Además, la contratación sigue siendo un proceso largo: en 2022, el promedio de tiempo era de 178 días desde el anuncio de la vacante hasta la decisión de selección⁵¹. Según la Administración superior, esa situación puede explicarse, al menos parcialmente, por la suspensión de las listas de reserva y los grupos de candidatos preseleccionados y al hecho de que se asociaran un único anuncio de vacante y un único equipo de contratación para cada puesto que debía cubrirse⁵².

121. Con respecto a las prácticas de otras organizaciones, los Inspectores recuerdan, por ejemplo, que en varias ocasiones, la Asamblea General ha reiterado su preocupación por el elevado número de vacantes y ha pedido al Secretario General que velara por que las vacantes se cubrieran con la mayor diligencia posible, que examinara los puestos que habían permanecido vacantes durante 24 meses o más y que en la presentación del siguiente presupuesto propusiera bien que esos puestos se mantuvieran, con una clara justificación, o bien que se eliminaran⁵³.

122. Se prevé que la aplicación de la siguiente recomendación contribuya a aumentar la eficacia de la gestión de los recursos humanos.

Recomendación 8

El Consejo debe solicitar al Director General que ponga en aplicación medidas específicas para reducir las tasas de vacantes y acelerar los procesos de contratación sin comprometer la calidad de los candidatos y que informe, antes de 2025, del efecto de esas medidas.

123. En particular, los Inspectores instan al Director General a que estudie la viabilidad de reanudar la utilización de listas de candidatos admisibles para acelerar el proceso de contratación.

124. Los Inspectores animan al Director General a que utilice las clasificaciones de los candidatos recomendados presentados por los grupos pertinentes con vistas a acelerar el proceso de adopción de decisiones en la contratación.

125. Los Inspectores también animan al Director General a que se plantee aumentar la transparencia de la labor de los grupos de contratación mediante la designación de miembros independientes, en la medida de lo posible, por los sindicatos reconocidos por la Organización.

C. Cuestiones relacionadas con el personal

1. Movilidad del personal

126. La Administración superior de la FAO facilitó estadísticas sobre la movilidad del personal dentro y fuera de la Organización durante el período 2018-2022, que mostraban en promedio 133 traslados, entre ellos 101 reasignaciones geográficas y 32 intercambios entre organismos. Si bien la movilidad entre organismos va en aumento (de 22 casos en 2018 a 41

⁵¹ FAO, “Informe anual sobre los recursos humanos”, FC 195/10 Rev.1, párr. 43.

⁵² Ibídem, párr. 44.

⁵³ Véase, por ejemplo, la Resolución 76/274 de la Asamblea General, párr. 33.

en 2022), las reasignaciones geográficas se han reducido (de 130 en 2018 a 72 en 2022), principalmente debido a la suspensión del programa de movilidad obligatoria de personal⁵⁴.

127. La Administración superior de la FAO también informó de que, antes de finales de 2023, la División de Recursos Humanos prevé publicar una circular administrativa para explicar los distintos elementos del marco de movilidad con vistas a presentar una clara visión general de los tipos de movilidad que ya existen, con vínculos a las disposiciones que los rigen, entre las que se incluyen las siguientes:

a) rotación sistemática de las representaciones de la FAO (véase el boletín N.º 2012/25 del Director General);

b) convocatoria de manifestaciones de interés para la reserva de talento del Coordinador Residente (de categoría P-5 y superior);

c) movilidad entre los organismos (véase el Acuerdo Interinstitucional sobre el Traslado, la Adscripción o el Préstamo de Personal entre las Organizaciones que Aplican el Régimen Común de Sueldos y Prestaciones de las Naciones Unidas);

d) misiones de refuerzo (asignaciones temporales) para funcionarios y el personal nacional de proyectos (véase el boletín N.º 2022/06 del Director General).

128. La Administración superior de la FAO señaló asimismo que, de aquí a mediados de 2025, la División de Recursos Humanos realizará una evaluación de la eficacia de los elementos del marco de movilidad para determinar si es necesario un programa de movilidad (obligatoria) planificada adicional, para categorías específicas de funcionarios, que sea apto para una organización basada en los conocimientos como la FAO.

129. Observando las dificultades de la movilidad obligatoria, **los Inspectores proponen que el Director General, cuando elabore una nueva política de movilidad, se plantee también estudiar una opción para potenciar la movilidad voluntaria.**

2. Evaluación del rendimiento del personal

130. Según los datos facilitados por la FAO, las calificaciones del rendimiento del personal en el período 2018-2022 mostraron que entre un 94,0 % y un 96,1 % de quienes realizaron la evaluación cumplió o superó las expectativas de rendimiento. La Administración superior de la FAO indicó que, desde 2018, la Organización había otorgado los ambiciosos premios de reconocimiento a los empleados⁵⁵.

131. Al mismo tiempo, solo un 38 % de los participantes en la encuesta realizada a la fuerza de trabajo —en todas las categorías y subgrupos de personal— indicó que el sistema de evaluación del rendimiento era eficaz para reconocer un buen rendimiento y para disuadir de un rendimiento deficiente, y, por lo tanto, se podía concluir que el sistema no establece distinciones reales en el rendimiento.

132. La Administración superior de la FAO señaló que, como consecuencia de las medidas administrativas relacionadas con un rendimiento insatisfactorio durante el período 2018-2022, se produjeron seis casos de separación del servicio de funcionarios (entre ellos cuatro casos de período de prueba insatisfactorio) y dos casos de retención de incrementos de salario.

133. Los Inspectores observaron que los representantes del personal reconocidos por la Organización confirmaron el valor de los planes personales adjuntos a los formularios de evaluación y animaron a que se siguiera utilizándolos.

134. Los Inspectores tomaron nota de una sugerencia, formulada en las entrevistas, sobre las maneras y los medios de pasar a una evaluación del rendimiento más objetiva, y animan al Director General a que pruebe a establecer límites al número de

⁵⁴ Véase, por ejemplo, FAO, “Informe del 178.º período de sesiones del Comité de Finanzas (4-8 de noviembre de 2019)”, CL 163/5, párr. 17 j); FAO, “Informe anual del Inspector General correspondiente a 2020”, FC 185/13.1, párr. 16; y FAO, “Informe anual del Inspector General correspondiente a 2020: resúmenes de los informes de auditoría emitidos en 2020”, FC 185/13.2, párrs. 2 y 3.

⁵⁵ Véase www.fao.org/news/story/pt/item/1365412/icode.

evaluaciones del rendimiento que reciben la clasificación de “Se superan las expectativas” (por ejemplo, el 20 % de cada unidad orgánica) y a que informe al Consejo, a más tardar en 2025, de los resultados en el contexto del informe anual sobre los recursos humanos.

3. Centro de Servicios Compartidos y otras cuestiones

135. Según la información recibida, el Centro de Servicios Compartidos se dedica a la prestación de servicios administrativos de alta calidad y eficaz en función de los costos para la FAO a nivel mundial y su misión es mejorar continuamente la satisfacción de sus clientes. En ese contexto, el Centro de Servicios Compartidos estableció un objetivo mundial de cumplimiento del 90 % para sus acuerdos sobre el nivel del servicio para todos los servicios, que es el objetivo al que aspiran todas las unidades para los distintos servicios que prestan. Los acuerdos sobre el nivel del servicio se revisan periódicamente a petición de la Administración o la junta del Centro de Servicios Compartidos y se ajustan al alza o a la baja según la necesidad operacional.

136. Según los datos facilitados por la FAO, desde enero hasta noviembre de 2022 la satisfacción mensual de los clientes con el Centro de Servicios Compartidos osciló entre un 90,0 % y un 97,6 %; este porcentaje ha aumentado progresivamente a lo largo de los años situándose por encima del 92 % desde 2018. **Los Inspectores, durante su visita al Centro de Servicios Compartidos, concluyeron que era una oficina bien estructurada, bien gestionada, eficiente y eficaz; animan al Director General a que reflexione sobre la idoneidad de los recursos asignados al Centro para seguir mejorando el nivel de excelencia y de satisfacción de los clientes.**

137. Según la Administración superior, se está realizando un examen exhaustivo de las compras y contrataciones de la FAO con vistas a racionalizar y modernizar los procesos de compras y contrataciones y definir los requisitos para aumentar la eficacia y eficiencia. Durante los bienios 2018-19 y 2020-21, solo un 43 % y un 44 % de los proyectos de gastos de capital se ejecutaron dentro de los plazos y con la calidad y el presupuesto previstos⁵⁶, lo que, según la Administración superior de la FAO, puede explicarse al menos en parte por los efectos de la enfermedad por coronavirus.

VI. Gestión de la tecnología de la información y las comunicaciones

138. El equipo de examen ha llevado a cabo un estudio teórico y entrevistas en relación con las políticas, las estrategias y los instrumentos (herramientas) de la FAO mencionados y empleados para aumentar y mantener la eficiencia, la eficacia y la coherencia de sus sistemas de TIC con el logro de sus objetivos⁵⁷.

139. La FAO ya ha identificado una serie de esferas fundamentales de TIC en el esfuerzo de favorecer un entorno para la modernización con vistas a garantizar una organización más eficiente y moderna durante los próximos 10 años. Entre ellas, según la FAO, está el avance hacia una verdadera institución de las Naciones Unidas, de conformidad con las conclusiones de las evaluaciones externas.

⁵⁶ Véanse FAO, “Informe sobre la ejecución del programa en 2018-19”, C 2021/8; y FAO, “Informe sobre la ejecución del programa en 2020-21”, C 2023/8.

⁵⁷ En la FAO, la TIC se rige por la política definida en la Sección 505 del Manual administrativo, que: “establece los principios y las normas que se aplican al uso de los recursos de la tecnología de la información (TI), la gestión y la seguridad de la información y los datos digitales o almacenados electrónicamente, la adquisición de recursos de TI y la inversión en estos y en las iniciativas conexas, así como en las actividades de TI en curso en el seno de la Organización, en todas las oficinas, en todos los lugares y para todo el personal de la FAO”. La política abarca esferas como la gestión de datos, la ciberseguridad, la innovación digital y la integración de soluciones de TIC.

A. Digitalización y protección y seguridad de los datos

1. Digitalización

140. Con respecto a la gestión de la TIC, la FAO se orienta en general hacia el ámbito de la digitalización⁵⁸, promoviendo la transición hacia la digitalización⁵⁹ y la modernización en la agricultura mediante un uso eficaz de las herramientas digitales para realizar importantes mejoras en el sector de la alimentación y la agricultura. Se prevé que la transformación digital contribuya a seguir reduciendo el nivel de trabajo manual necesario y a mejorar la disponibilidad de datos y los mecanismos de presentación de informes que afectan a los procesos de adopción de decisiones y la planificación eficaz de la fuerza de trabajo.

141. Según la Administración superior de la FAO, en la actualidad la Organización está siendo objeto de una serie de procesos de modernización y mejora que conllevan gastos de capital, como la modernización del Sistema de trabajo estadístico y el establecimiento del Depósito de datos estadísticos, que se puso en marcha el 1 de enero de 2022 y, según se prevé, concluirá antes del 31 de diciembre de 2023.

142. Los Inspectores observaron una firme tendencia hacia la digitalización. Al invertir en aplicaciones que precedan al diseño y la aplicación del nuevo sistema de planificación institucional de los recursos, es preciso tener en cuenta el riesgo de obsolescencia y el desperdicio de recursos y evitarlos, y, por lo tanto, todos los proyectos digitales, en particular los proyectos de gastos de capital, deben ser plenamente compatibles con ese nuevo sistema.

2. Protección y seguridad de los datos

143. La FAO sigue afrontando un gran riesgo en lo que se refiere a la seguridad de los datos⁶⁰. Se informó al equipo de examen de que la nueva Política de la FAO sobre protección de datos incluye un cuadro de clasificación de datos que debe utilizar todo el personal para clasificar los datos procesados según el nivel de riesgo y para aplicar las salvaguardias adecuadas según el nivel de confidencialidad. Se informó a los Inspectores de que los procedimientos y las orientaciones institucionales para facilitar la aplicación de la Política sobre protección de datos seguían en fase de desarrollo (está previsto que la implantación generalizada se realice el último trimestre de 2023) y se basaban en el servicio asesor prestado por la Oficina de Privacidad de los Datos del Banco Mundial. También se informó a los Inspectores de que la Unidad de Protección de Datos pronto iba a poner en marcha la Red de Defensores de la Protección de Datos solicitando a todas las unidades y oficinas que nombraran coordinador de la red a uno de sus funcionarios.

144. Los Inspectores observaron que, en otras organizaciones internacionales, los incidentes en materia de ciberseguridad habían aumentado debido a vulnerabilidades relacionadas con los métodos del trabajo a distancia, riesgo que puede multiplicarse fácilmente cuando los miembros del personal asociado acceden a la red de la Organización desde sus dispositivos personales. Si bien en la FAO todavía no se han producido situaciones relacionadas con esos problemas, los Inspectores consideran que el equipo conjunto de la FAO y el Centro Internacional de Cálculos Electrónicos de las Naciones Unidas debería tratar de reducir la utilización de dispositivos personales en la red de la FAO.

145. En opinión de los Inspectores, la FAO debería trabajar en la adopción de un enfoque integral de la protección de los datos y la seguridad de la información con claras políticas de seguridad y orientaciones para el tratamiento de datos, el control de acceso, el cifrado y otras medidas de seguridad, en particular la capacitación y sensibilización y las auditorías y evaluaciones periódicas. Los Inspectores confían en que la implantación generalizada de la

⁵⁸ La digitalización es el proceso de convertir un texto, imágenes o sonido en un formato digital que pueda procesar un ordenador.

⁵⁹ La digitalización es la adaptación de un sistema, proceso, etc., que funcione utilizando ordenadores e internet.

⁶⁰ FAO, "Registro de riesgos institucionales" (Roma, 2019), pág. 14: "Los sistemas de TI no son resilientes a las perturbaciones causadas por acontecimientos externos (desastres o la intrusión no autorizada en los sistemas de la FAO)."

Política sobre protección de datos, en concreto el desarrollo de instrumentos, normas, procedimientos y orientaciones institucionales (el Compendio de protección de datos) y las plantillas pertinentes, se concluya cuanto antes, para que así se aborde el riesgo identificado por la Oficina del Inspector General y, por consiguiente, se fortalezca el marco de seguridad de la TIC y la protección de datos a escala mundial para salvaguardar la identidad y el acceso a los datos.

B. Nuevo sistema de planificación institucional de los recursos

1. Planificación institucional de los recursos

146. La FAO ha establecido que, con vistas a tener una organización más eficaz y moderna, es importante actualizar su sistema de planificación institucional de los recursos aprovechando los avances tecnológicos que brindan los sistemas basados en la nube y velando por una gestión integrada de la información y los recursos en el marco de los flujos de trabajo administrativo clave (por ejemplo, el presupuesto, las finanzas, los recursos humanos, la gestión de proyectos, las compras y contrataciones, las reuniones y los inventarios).

147. El nuevo sistema de planificación institucional de los recursos propuesto se encuentra en fase de concepción. El enfoque consiste en examinar los esfuerzos anteriores y analizar la situación actual del entorno de planificación institucional de los recursos. Tomando en consideración las iniciativas ejecutadas entre 2017 y 2021, el objetivo es elaborar una hoja de ruta actualizada de la planificación institucional de los recursos para los años 2022-25 que tenga en cuenta los nuevos requisitos institucionales, las políticas sobre actividades oficiales, los procesos institucionales y las capacidades relacionadas con las nuevas tecnologías (por ejemplo, las aplicaciones o los sistemas basados en la nube).

148. En general, resulta satisfactorio ver a la FAO trabajar activamente con vistas a modernizar sus sistemas de TIC y aprovechar las nuevas tecnologías, como la informática en la nube y la inteligencia artificial. Estos esfuerzos pueden dar lugar a una mayor eficiencia, así como a una mejora del tratamiento de los datos, la transparencia y la rendición de cuentas.

149. Los pasos y los objetivos descritos reflejan, en su conjunto, un enfoque bien estructurado para iniciar la transformación del sistema de planificación institucional de los recursos de la Organización. Esta iniciativa sienta las bases para las fases posteriores de la hoja de ruta de la planificación institucional de los recursos, garantizando la conformidad con los objetivos de la Organización y optimizando la utilización de la tecnología y los recursos.

150. Es importante velar por que esos esfuerzos se coordinen bien, incorporen las aportaciones de las partes interesadas pertinentes y se ejecuten de manera eficaz para alcanzar los resultados deseados. El éxito en la aplicación de esas estrategias de TIC puede ejercer un efecto positivo en las operaciones de la Organización y en su capacidad de cumplir sus mandatos respectivos.

151. Naturalmente, el diseño de los procesos funcionales debería realizarse con las aportaciones y la participación de los responsables de los procesos. Elegir sistemas o identificar cambios para introducir en los sistemas que apoyen el modelo institucional a largo plazo contribuirá a garantizar una aplicación y una implantación generalizada satisfactorias, reducirá los riesgos y evitará un desajuste de los procesos y sistemas con los requisitos institucionales y entre las distintas esferas de los procesos, y minimizará las posibilidades de reelaboración o reejecución.

152. Las estimaciones de los costos son fundamentales para adoptar decisiones, asignar recursos y garantizar que las iniciativas de planificación institucional de los recursos estén financiadas adecuadamente para alcanzar los resultados previstos. Una presupuestación y una planificación financiera adecuadas son esenciales para el éxito de estas iniciativas⁶¹. Los Inspectores tomaron nota de las opiniones de la FAO sobre la inversión institucional, que va

⁶¹ FAO, *ERP Roadmap Refresh Study: ERP Roadmap 2022–2025* (Roma, 2022).

más allá de los simples costos económicos. **Los Inspectores proponen que la FAO elabore un modelo institucional y un plan de realización de beneficios sólidos, indicando las ventajas que se obtendrán por medio del sistema de planificación institucional de los recursos durante un marco cronológico definido, y lo presente al Consejo como parte de su proceso de adopción de decisiones.**

2. Efectos del cambio

153. Quizá no sea viable, como se afirma en la hoja de ruta, que una organización y su personal puedan absorber un cambio integral en los procesos, las prácticas de trabajo y los sistemas de TIC simultáneamente es quizá inviable. **Los Inspectores consideran que la FAO debe tomar como modelo la experiencia de entidades similares de las Naciones Unidas que han aplicado gradualmente la planificación institucional de los recursos por sistema, unidad operativa o lugar, o una combinación de todas ellas.** Además, la utilización de un proceso de gestión del cambio aumentará la posibilidad de que la reforma culmine con éxito. No obstante, al mismo tiempo, los Inspectores reconocen que un proyecto más largo puede dar lugar a un aumento de los costos. Por lo tanto, eso debe sopesarse frente a los mayores riesgos asociados a la aceleración del programa, y la posibilidad de que posteriormente las cosas vayan mal y sea necesario volver a elaborar o ejecutar las iniciativas, lo que aumentaría los costos globales (y alargaría el plazo).

VII. Gestión de riesgos, controles internos y supervisión

A. Marco de rendición de cuentas, controles internos y gestión de riesgos

154. La FAO tiene un Marco de control interno formal y una Política de rendición de cuentas, que la DCI ha examinado recientemente como parte de su informe sobre el examen de los marcos de rendición de cuentas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas⁶². En el examen, la DCI observó que ninguno de los marcos de rendición de cuentas de las 28 organizaciones participantes en la DCI, entre ellas la FAO, estaba en plena conformidad con el marco de rendición de cuentas de referencia de la DCI. Entre las principales esferas con margen de mejora identificadas específicamente para la FAO se encuentran las siguientes: a) demasiados documentos diferentes relacionados con la rendición de cuentas, algunos de los cuales ni siquiera se mencionan en la Política de rendición de cuentas (por ejemplo, las políticas y los procedimientos para garantizar la rendición de cuentas en relación con las poblaciones afectadas); b) un marco muy genérico que no refleja plenamente las cuestiones de rendición de cuentas relacionadas con los asociados en la ejecución y con el sistema de coordinadores residentes y la reforma más amplia de las Naciones Unidas; c) una referencia limitada a los controles clave relacionados con las actividades programáticas; y d) la falta de indicadores que puedan utilizarse para evaluar la eficacia y eficiencia de la Política de rendición de cuentas.

155. Los Inspectores felicitan a la Administración superior de la FAO por contar con un marco de rendición de cuentas formal y reiteran la importancia de ponerlo en consonancia con las buenas prácticas incorporadas al marco de rendición de cuentas de referencia actualizado de la DCI

156. Sobre la base de las declaraciones acerca del control interno formuladas desde 2017 por el Director General, no ha habido deficiencias significativas que comprometieran la eficacia global del sistema de control interno durante el año. Con todo, al examinar las declaraciones sobre el control interno, los Inspectores observaron lo siguiente: a) la gestión de riesgos se identificó sistemáticamente como una esfera que necesitaba una mejora⁶³;

⁶² JIU/REP/2023/3. La DCI aún no ha recibido una respuesta formal en relación con la aceptación de las recomendaciones.

⁶³ Mediante su propio trabajo durante este examen, la DCI también observó las siguientes esferas con margen de mejora: a) una política de riesgos obsoleta; b) un registro central de riesgos, en el que se

b) desde 2018, las declaraciones no han cubierto explícitamente las deficiencias del control interno relacionadas con las actividades programáticas, lo que podría tener un efecto significativo en los estados financieros y, en definitiva, en la plena actividad de la Organización, a pesar del informe de 2023 de la Oficina de Evaluación de la Conferencia, en el que se afirmaba que “En las evaluaciones, se ha comprobado constantemente que los sistemas de seguimiento y evaluación de la FAO no son aptos para medir los resultados de forma sistemática y exhaustiva, y no se utilizan para la gestión adaptativa o la mejora del diseño y la programación”⁶⁴; y c) para cada uno de los procesos a los que se hace referencia en las declaraciones, no se mencionan claramente las deficiencias y sus efectos, sino solo las descripciones de las medidas adoptadas durante el año y de las que, según se preveía, se adoptarían al año siguiente. **Los Inspectores animan a la Administración superior de la FAO a que examine la estructura y el contenido generales de las declaraciones sobre el control interno para que se incluya, entre otros elementos, una referencia más clara a la política de rendición de cuentas y a los informes de auditoría distribuidos durante el año con la calificación “Necesita mejoras importantes”.**

157. A pesar de la aplicación por parte de la Organización de la declaración formulada por el Director General sobre el control interno, los Inspectores consideran que es necesario que la Administración superior de la FAO aborde las deficiencias detectadas en la gestión de riesgos y en los procesos de seguimiento y evaluación.

158. Se prevé que la aplicación de la siguiente recomendación contribuya a aumentar la eficacia de la Organización.

Recomendación 9

El Director General debe fortalecer el diseño y la eficacia de los procesos de gestión del riesgo institucional de la Organización y sus actividades de seguimiento, por ejemplo el seguimiento y la evaluación de programas, empezando por la presentación al Consejo de un plan de acción antes de finales de 2025 mediante una sesión conjunta del Comité de Finanzas y el Comité del Programa, indicando claramente las funciones y las responsabilidades en el diseño, la aplicación y el seguimiento de los procesos.

resumen los principales riesgos planteados en los registros de riesgos específicos de las unidades, denominado plan de acción sobre el riesgo institucional, que se actualizó en mayo de 2023, pero no se ha actualizado periódicamente en los últimos años e incluye riesgos muy genéricos, sin calificaciones adjuntas; y c) la ausencia de un proceso sistemático para examinar esos riesgos con el Comité de Finanzas y el Comité del Programa. Los Inspectores señalan asimismo que no hay una lista acordada de procesos, riesgos y controles que podría ser utilizada por la Administración y las funciones de supervisión independiente para consolidar su información sobre los riesgos y las esferas con margen de mejora.

⁶⁴ FAO, *Informe sobre la evaluación del programa* (Roma, 2023), pág. 11. En el último registro de riesgos de la FAO (denominado “Plan de acción sobre el riesgo institucional” por la Administración superior de la FAO) se incluyen “la incapacidad de medir con rigor y de comunicar eficazmente los resultados y los efectos de las actividades de la FAO” y “una supervisión, un apoyo y un seguimiento inadecuados de las operaciones, con funciones poco claras y herramientas de seguimiento inadecuadas” como posibles causas de los siguientes riesgos: “La FAO se vuelve estratégicamente irrelevante” y “operaciones ineficaces o ineficientes”. Véase FAO, “Corporate Risk Action Plan” (Roma, 2023), págs. 2 y 6. Algunas de esas esferas con margen de mejora también se han puesto de relieve en los siguientes informes de auditoría interna, que se calificaron como “Necesita mejoras importantes”: el informe de auditoría interna sobre las cuestiones recurrentes y sistémicas en las operaciones de las oficinas en los países, la auditoría de la estructura y la capacidad de gobernanza de las oficinas descentralizadas, una evaluación de las prácticas de la FAO en materia de gestión de riesgos y la auditoría del ciclo de los proyectos.

B. Supervisión

1. Auditoría interna y la Oficina del Inspector General

159. La FAO tiene una función de auditoría interna que, junto con la Unidad de Investigaciones, informa al Inspector General. La función de auditoría interna está preparándose en la actualidad para una evaluación externa de calidad, en consonancia con las normas del Instituto de Auditores Internos. En vista de esa evaluación externa, los Inspectores han centrado la atención en determinados temas, empezando por el presupuesto.

160. Los gastos de la función de auditoría interna se han reducido considerablemente a lo largo de los años, en términos absolutos y como porcentaje del total de los ingresos de la FAO⁶⁵, ya que el presupuesto ha ido reduciéndose mientras que los ingresos generales de la FAO han ido aumentando. A junio de 2023, se ha previsto que los gastos totales para 2022-23 serán de 5,3 millones de USD, en comparación con los 7,1 millones de USD para el período de 2010-11, cuando los ingresos totales de la FAO fueron muy inferiores.

161. En la práctica, eso implica menos personal del previsto, teniendo en cuenta el tamaño de la Organización, una cobertura más limitada de los procesos y los lugares, y un período más largo entre el inicio de una auditoría y el informe final (12 meses en comparación con un objetivo de seis meses). Los Inspectores observan que el Inspector General tiene en la actualidad tres funcionarios de categoría P-5 que le rinden cuentas directamente (el jefe de la Unidad de Investigaciones, el jefe de la Unidad de Auditoría Institucional, y el jefe de la Unidad de Auditoría sobre el Terreno) y que la importancia de restablecer el puesto de la categoría D-1, eliminado en el mandato del anterior Director General, ya la planteó el Comité de Finanzas en su 185.º período de sesiones en 2021⁶⁶. **Los Inspectores sugieren que la función de auditoría interna elabore indicadores clave del rendimiento adicionales con vistas a permitir que el Comité Consultivo de Supervisión y el Comité de Finanzas basen en información objetiva su evaluación de la idoneidad del presupuesto asignado a esta función. Es importante que los recursos se vinculen a una planificación basada en los riesgos para identificar los riesgos que dejarán de abordarse debido a recursos insuficientes.**

162. Los Inspectores proponen que, en los informes anuales del Inspector General, los gastos efectivos se dividan entre la auditoría interna y las investigaciones, puesto que en la actualidad no se muestran por separado. Eso ayudaría a la Conferencia a evaluar la idoneidad del presupuesto asignado a las muy distintas actividades de la Oficina del Inspector General.

163. Los Inspectores observan asimismo que la cuestión de la idoneidad del presupuesto ya la habían planteado en 2018 el Comité de Auditoría y el Comité de Finanzas, pero el Consejo no formuló explícitamente ninguna observación ni adoptó ninguna decisión al respecto. La cuestión de la idoneidad del presupuesto volvió a plantearse en 2019, esta vez por el Inspector General interino, acompañada de una firme declaración sobre la independencia: “ha habido varios casos de interferencia en el trabajo de investigación de la Oficina del Inspector General durante el período objeto del informe. [...] [la Oficina] siguió teniendo financiación insuficiente”⁶⁷. Ese año, el Consejo tomó nota y “pidió nuevas mejoras para fortalecer la Oficina del Inspector General y su independencia operacional velando por la financiación sostenible dentro de los recursos existentes de la Oficina y delegando en el Inspector General la responsabilidad y el control administrativos adecuados respecto de los

⁶⁵ Esta información no está disponible en estos momentos; se informa de los presupuestos y los gastos para la Oficina del Inspector General en general.

⁶⁶ A los Inspectores les complace observar que, desde el inicio del presente examen, la Conferencia ha aprobado un puesto de categoría D-1 de Inspector General adjunto (que cubre la función de auditoría interna y la Unidad de Investigaciones), junto con cuatro puestos adicionales de investigadores y dos puestos de auditor interno.

⁶⁷ FAO, “Informe anual del Inspector General correspondiente a 2019”, FC 180/11.1, pág. 2. En el mismo informe anual se señala que las interferencias dejaron de producirse en agosto de 2019, tras el nombramiento del nuevo Director General.

recursos financieros y humanos de la Oficina”⁶⁸. A los Inspectores les complació observar que, desde entonces, se ha fortalecido la Carta de la Oficina del Inspector General y ahora incluye disposiciones relativas al acceso libre y sin restricciones al Presidente Independiente del Consejo y disposiciones relativas al contrato del Inspector General, que solo puede revocarse “por causa justificada, previa consulta con el Comité de Auditoría y el Comité de Finanzas”⁶⁹. No obstante, permanecen los vínculos con la Administración (y por tanto las amenazas potenciales a la independencia de la función): el Inspector General es nombrado por el Director General (aunque con el asesoramiento del Comité Consultivo de Supervisión y tras celebrar consultas con el Comité de Finanzas), a quien el titular rinde cuentas y que, por lo tanto, es responsable de la evaluación de sus resultados teniendo en cuenta las orientaciones del Comité Consultivo de Supervisión. La decisión final sobre los puestos nuevos y las decisiones de contratación de personal de la categoría P-4 en adelante depende de la Administración superior de la FAO. Además, si bien el fortalecimiento de la función del Comité Consultivo de Supervisión en relación con el Inspector General puede tener ventajas debido a sus conocimientos técnicos, también plantea el riesgo de diluir la relación directa que debería existir entre los Estados Miembros y los jefes de las funciones de supervisión independiente. Los Inspectores reconocen que ha habido mejoras en la independencia de la Oficina del Inspector General, en el tipo de misiones de auditoría interna elegidas y en la claridad y la transparencia de los informes del Inspector General.

164. Los Inspectores animan al Consejo a que, con el apoyo del Comité de Finanzas, reflexione sobre la necesidad de fortalecer la independencia del Inspector General y la función relativa a la presentación de informes al Comité de Finanzas y al Consejo, puesto que en la actualidad el Inspector General solo cuenta con una vía para la presentación de informes, que es el Director General, quien elabora su evaluación del rendimiento, teniendo en cuenta las aportaciones del Comité Consultivo de Supervisión⁷⁰.

165. Por último, los Inspectores felicitan al Inspector General por las mejoras realizadas en la forma de analizar y comunicar las conclusiones y las recomendaciones de la auditoría interna. A pesar de que, a diferencia de la práctica de la mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas, la FAO no hace públicos los informes de las auditorías internas, los Inspectores observan que la transparencia ha mejorado, puesto que ahora se hacen públicos “un resumen de los informes emitidos” y un resumen de cada informe de auditoría interna. Los Inspectores animan a los órganos rectores a que se planteen seguir mejorando la transparencia de cara al futuro, puesto que los resúmenes son de muy alto nivel y no incluyen el contenido de todas las recomendaciones, ni detalles sobre el calendario o los responsables de su aplicación.

2. Evaluación

166. La Oficina de Evaluación, al igual que la Oficina del Inspector General, está preparándose para una evaluación externa, de conformidad con el requisito incluido en la Carta para la Oficina de Evaluación, que encomienda una evaluación de esa índole al menos

⁶⁸ FAO, “Estado de aplicación de las decisiones adoptadas por el Consejo en su 164.º período de sesiones (6-10 de julio de 2020)”, CL 165/LIM/4, pág. 4.

⁶⁹ FAO, “Carta revisada de la Oficina del Inspector General”, FC 180/12, párr. 27.

⁷⁰ Según la Interpretación de norma 1110 del Instituto de Auditores Internos relativa a la independencia organizativa, la independencia dentro de la organización “se alcanza de forma efectiva cuando el Director ejecutivo de auditoría depende funcionalmente del Consejo”. Algunos ejemplos de dependencia funcional del Consejo implican que este: apruebe el estatuto de auditoría interna; apruebe el plan de auditoría interna basado en riesgos; apruebe el presupuesto de auditoría interna y el plan de recursos; reciba comunicaciones periódicas del director ejecutivo de auditoría sobre el desarrollo del plan de auditoría interna y otros asuntos; apruebe las decisiones referentes al nombramiento y cese del director ejecutivo de auditoría; apruebe la remuneración del director ejecutivo de auditoría; y formule las preguntas adecuadas a la dirección y al director ejecutivo de auditoría para determinar si existen alcances inadecuados o limitaciones de recursos. Véase <https://iaird.org.do/acerca-del-iaird/normas-internacionales>.

cada seis años⁷¹. En consecuencia, los Inspectores han centrado la atención en determinados temas, empezando por el plan de evaluación.

167. A diferencia de la función de auditoría interna, que decide su plan de auditoría utilizando su propia metodología basada en el riesgo, más del 90 % de las evaluaciones incluidas en el plan de trabajo de la Oficina de Evaluación no las decide el Director de Evaluación, sino que son “evaluaciones independientes obligatorias” incluidas como requisito en los acuerdos con los donantes de proyectos específicos. En la actualidad, esto no se menciona explícitamente en el informe anual de la Oficina de Evaluación. En vista de que la Oficina de Evaluación no es capaz en estos momentos de cumplir todas esas obligaciones puntualmente, debido a limitaciones organizativas y de recursos, la nueva Directora de Evaluación nombrada en 2022 está examinando la manera en que se aplican las cláusulas relativas a la participación de los donantes, ya que a menudo estos exigen que el proyecto sea objeto de una evaluación independiente, aunque en su mayoría no exigen explícitamente que la Oficina de Evaluación lleve a cabo la evaluación⁷². **Los Inspectores sugieren que la Oficina de Evaluación examine la estructura de su informe anual e incluya información más explícita sobre las evaluaciones obligatorias frente a las discrecionales y adopte una mayor transparencia sobre sus fuentes de financiación respectivas.** En opinión de los Inspectores, las evaluaciones obligatorias deberían financiarse plenamente —lo que incluye el personal de la FAO asignado a la evaluación— mediante los proyectos con los que están relacionadas, y, según parece, no ha sido siempre así. La mayor transparencia en relación con los costos también permitirá a los Estados Miembros evaluar si la actual disposición de la Carta, que establece que el presupuesto del Programa ordinario para la evaluación sea de al menos un 0,8 % del presupuesto total del Programa ordinario, es adecuada.

168. Con respecto a la independencia de la Oficina de Evaluación, los Inspectores observan que, en la práctica, a pesar de las diferencias en los vínculos con los órganos rectores (la Carta de la Oficina de Evaluación forma parte de los *Textos fundamentales* y la Oficina presenta su trabajo al Comité del Programa, el Consejo y la Conferencia), la independencia del Director de Evaluación, como la del Inspector General, es principalmente operativa. Los vínculos con el Director General (por ejemplo, el nombramiento, el presupuesto y las delegaciones de autoridad) son mucho más sólidos que los que mantienen con los órganos rectores. Además, la Carta actual ni siquiera incluye algunas de las cláusulas más sólidas introducidas en la nueva Carta del Inspector General relativas al acceso directo a los órganos rectores, en particular las sesiones a puerta cerrada, y su función en caso de una rescisión anticipada del contrato. Los Inspectores también ven con preocupación el Comité de Evaluación Interna, cuya función es, como se describe en la Carta de la Oficina de Evaluación, “[asesorar] al Director General y la Oficina de Evaluación”⁷³. Si bien el Director de Evaluación debe trabajar en colaboración con la Administración en interés de la Organización para garantizar que las esferas con margen de mejora se han determinado debidamente y que se acuerdan las medidas correctivas más adecuadas, es importante que la Oficina de Evaluación mantenga su independencia. Cabe señalar que menos del 50 % de los participantes en la encuesta dirigida a la fuerza de trabajo considera que la Oficina de Evaluación cuente con el nivel necesario de independencia.

⁷¹ Los objetivos del examen son evaluar la aplicación de los principios fundamentales de la labor de la Oficina (en particular la independencia, la imparcialidad, la credibilidad, la transparencia y la utilidad) y proporcionar recomendaciones que fundamenten la elaboración de la nueva política de evaluación y las reformas de la función de evaluación. Recientemente, la Oficina también ha sido objeto de una auditoría interna, que se puede considerar complementaria de la próxima evaluación externa. En el informe de la auditoría, la Oficina del Inspector General detectó la necesidad de mejorar de manera significativa los controles presupuestarios. Las recomendaciones contenidas en el informe ya se están aplicando. Véase también: Oficina del Inspector General de la FAO, “Audit of the Office of Evaluation (AUD0523): executive summary”.

⁷² Antes, la norma (aprobada por el Consejo) era que si el valor del proyecto superaba los 4 millones de USD (cifra que no se ha actualizado desde hace años), la Oficina de Evaluación se encargaría de llevar a cabo la evaluación automáticamente. En cambio, el nuevo proceso exigirá que todos los proyectos con un presupuesto de más de 4 millones de USD sean evaluados por la Oficina de Evaluación, y esta, sobre la base de determinados parámetros, decidirá si conviene a la Organización llevar a cabo la evaluación o subcontratarla a una parte externa cualificada.

⁷³ FAO, “Carta de la Oficina de Evaluación de la FAO”, PC 103/5, párr. 38.

169. Los Inspectores también examinaron el proceso para supervisar la aplicación de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones. Los Inspectores consideran que se debería fortalecer el proceso dado que, tal y como se presenta, se basa principalmente en actualizaciones de la Administración de determinadas evaluaciones y ninguno de los informes de la Directora de Evaluación incluye una amplia visión general de las recomendaciones pendientes, por tema, departamento u oficina. Los Inspectores entienden que la Directora de Evaluación ya ha encargado un examen detallado del proceso. **Los Inspectores proponen que se incluya información actualizada sobre el estado de aplicación de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones en todos los documentos presentados a los órganos rectores y que la Oficina de Evaluación y la Oficina del Inspector General trabajen juntas para elaborar una visión de conjunto de las esferas que deben mejorarse por tema, departamento u oficina o, al menos, que presenten la información de una manera coherente, con vistas a ayudar a los órganos rectores a comprender los riesgos pendientes y facilitar el diálogo con ellos al respecto.**

170. Si bien los Inspectores reconocen las numerosas mejoras en las funciones de supervisión independiente de la FAO, sugieren que se fortalezcan más la independencia y la coherencia de esas funciones.

171. Se prevé que la aplicación de la siguiente recomendación contribuya a aumentar la transparencia y la rendición de cuentas.

Recomendación 10

El Consejo debe examinar, antes de finales de 2026, las Cartas de la Oficina del Inspector General y la Oficina de Evaluación con miras a fortalecer su independencia organizativa, su relación con los órganos rectores (por ejemplo, las líneas de rendición de cuentas al Consejo, las delegaciones de facultades y la función del Consejo en la aprobación de presupuestos) y con los comités de gestión (por ejemplo, el Comité de Evaluación Interna), y su vínculo con el Comité Consultivo de Supervisión, que asesora tanto a la Administración como a los órganos rectores.

172. Por último, **los Inspectores proponen que se contemple la posibilidad de cambiar el nombre a la Oficina de Evaluación para diferenciar sus informes de los distribuidos por otros departamentos de la FAO.** Los Inspectores consideran que la utilización de la palabra “independiente” ayudaría a aclarar las funciones y las responsabilidades respectivas que pueden intervenir en la evaluación de las actividades de los proyectos.

3. Investigaciones

173. La FAO tiene su propia función de investigación interna, encabezada por un funcionario de categoría P-5, a saber, el Jefe de la Unidad de Investigaciones, que es un funcionario de categoría D-2 y rinde cuentas al Inspector General. A diferencia de lo que ocurre en la auditoría interna, el número de funcionarios y el presupuesto de la Unidad han aumentado considerablemente a lo largo de los años, pasando de seis puestos en 2017 a 11 en 2022. Se prevé que en 2022-23 los gastos de la Unidad de Investigaciones sean más elevados que los de la Auditoría Interna (5,7 millones de USD, en comparación con 5,3 millones de USD). Según el informe de 2022 del Inspector General, solo un 45 % de las investigaciones se concluyen en el plazo previsto, sin que se hayan observado grandes mejoras desde 2021, lo que indica que, si bien aumentan los recursos, el número de denuncias aumenta aún más rápidamente. Los participantes en la encuesta de la DCI señalaron esta deficiencia, y de ellos menos del 30 % estuvieron de acuerdo o fundamentalmente de acuerdo en que la función de investigación contaba con una financiación adecuada.

174. Los Inspectores felicitan al Inspector General, la Oficina de Ética y la Oficina del Ombudsman por trabajar en colaboración con vistas a mejorar la comprensión de las políticas y los procedimientos relacionados con la integridad, contribuyendo así, cabe esperar, a reducir el número de infracciones y, por lo tanto, el número de denuncias. Los Inspectores señalan asimismo que el tipo de denuncias presentadas varía considerablemente, constituyendo el posible fraude y las prácticas corruptas la mayor parte de las denuncias de

2022, mientras que en 2023 predominaron el acoso y el abuso de autoridad. **Los Inspectores animan a la FAO a que siga abordando las políticas y los procedimientos relacionados con la integridad de una manera multidisciplinar y a que intensifique la participación de los asesores del personal, que tal vez puedan contribuir a identificar problemas sistémicos a través de la elaboración de informes periódicos y proporcionar ideas sobre tendencias más amplias sin infringir la confidencialidad ni socavar la confianza en la función**⁷⁴.

175. Los Inspectores observaron asimismo que las denuncias recibidas de los beneficiarios de la FAO, independientemente del canal, no se incluyen explícitamente en el informe anual del Inspector General, sino que figuran en la categoría de “terceros”, que en 2022 solo representó un 9 % del número total de las denuncias recibidas. Los Inspectores entienden que en la actualidad los beneficiarios pueden acceder a la línea directa vinculada a la Oficina del Inspector General y la Oficina de Ética (también disponible para otras partes interesadas) y a otros canales para la presentación de denuncias a un nivel más local, algunos específicos de la FAO y algunos también utilizados por otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. Los Inspectores ven con preocupación la posibilidad de que algunos de los canales de presentación de denuncias locales no garanticen una protección adecuada a quienes presenten las denuncias y contribuyan a que la adecuada respuesta de la Oficina del Inspector General llegue con retraso. **Los Inspectores animan encarecidamente a la Oficina del Inspector General y a la Oficina de Evaluación a que examinen, juntas y con la debida consideración a las normas pertinentes de confidencialidad, el diseño y la eficacia de todas las vías de comunicación existentes de las que disponen las poblaciones afectadas con vistas a formular observaciones o aportar información sobre cualquier irregularidad, y a que estudien las conclusiones en una reunión conjunta del Comité de Finanzas y el Comité del Programa.**

176. Para ayudar a abordar algunas de las cuestiones mencionadas *supra*, los Inspectores, si bien felicitan al Inspector General por mejorar la calidad de la presentación de denuncias en relación con las investigaciones, **desean recomendar que la Sección de Investigación del informe anual del Inspector General también incluya información sobre el tipo de denuncia por fuente. También sugieren que se presente al Consejo o a la reunión conjunta del Comité de Finanzas y el Comité del Programa información adicional, por fuente y por tipo, desde la denuncia inicial hasta el resultado final, según decidan la dirección de recursos humanos, el Director General o los tribunales o las autoridades locales cuando proceda, ya que eso contribuiría a mejorar la comprensión de los problemas que afronta la Organización y a facilitar debates fundamentados con los Estados Miembros.**

4. Comité Consultivo de Supervisión

177. El Comité Consultivo de Supervisión de la FAO (llamado “Comité de Auditoría” hasta julio de 2020) está constituido por cinco expertos técnicos externos, nombrados por el Consejo por recomendación del Comité de Finanzas tras un proceso de selección dirigido por el Director General con la asistencia del Director de la Oficina de Estrategia, Programa y Presupuesto, que cumple la función de secretaria. El Comité Consultivo de Supervisión asesora a varias partes: “presta asistencia al Director General y al Comité de Finanzas en cuestiones relativas al control interno, los procesos de gestión de riesgos, la presentación de informes financieros y las funciones de auditoría interna, inspección, investigación y ética de la Organización” y “desempeña una función consultiva ante la Oficina del Inspector General (OIG), la Oficina de Ética (ETH) y el Ombudsman, respectivamente”⁷⁵.

178. Si bien los Inspectores valoran positivamente que el Director General y los miembros del Comité de Finanzas se benefician, en ocasiones, de los conocimientos técnicos externos y los felicita por solicitar esos conocimientos cuando los necesitan, ven con preocupación el alcance cada vez mayor del mandato del Comité Consultivo de Supervisión, la confusión

⁷⁴ JIU/REP/2023/4, capítulo VI.

⁷⁵ Mandato del Comité Consultivo de Supervisión (2022), párrs. 1.1 y 1.3. No se menciona al Comité en los *Textos fundamentales* (2017).

relativa a su función y sus responsabilidades⁷⁶ y el hecho de que asesore tanto a la Administración como a quienes tienen funciones de supervisión con respecto a la Administración, creándose así un posible conflicto de intereses. A los Inspectores también les preocupa que, en la actualidad, solo se aborde a la Administración como parte del proceso de evaluación del Comité Consultivo de Supervisión.

179. Los Inspectores observan que, cuando el Consejo examine la Carta de la Oficina del Inspector General y la de la Oficina de Evaluación, también tendrá que examinar el mandato del Comité Consultivo de Supervisión con miras a velar por la coherencia.

5. Auditoría externa

180. El actual Auditor Externo de la FAO es el interventor y auditor general de la India, nombrado por el Consejo de la FAO en 2019 para un período de seis años a partir de 2020⁷⁷. Aunque el Consejo no ha aplicado la recomendación, incluida en el examen de la DCI de 2002 de la gestión y la administración de la FAO, de imponer límites al mandato del Auditor Externo en los *Textos fundamentales*, los Inspectores observan con satisfacción que la Organización ha seguido la recomendación en la práctica. **Los Inspectores aconsejan encarecidamente al órgano pertinente que modifique los *Textos fundamentales* para imponer un límite al mandato del Auditor Externo⁷⁸.**

181. Como parte del presente examen, los Inspectores también examinaron la manera en que las recomendaciones del Auditor Externo fueron presentadas y cómo fueron seguidas por los órganos rectores. Los Inspectores felicitan al Comité de Finanzas por incluir una vez al año en su orden del día un informe específico sobre los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones del Auditor Externo. Sin embargo, **los Inspectores sugieren que el Consejo solicite un cambio en la estructura del informe sobre los progresos realizados del Auditor Externo, para que incluya información sobre el nivel de riesgo de las recomendaciones pendientes⁷⁹ y para que agrupe las recomendaciones pendientes por proceso, tema o riesgo, con el fin de facilitar el diálogo con los órganos rectores y las demás funciones de supervisión.**

6. Dependencia Común de Inspección

182. La FAO es miembro de la DCI desde 1977 y ha participado en la mayoría de las evaluaciones a escala de todo el sistema de la DCI. No obstante, si bien se hace referencia a la DCI como una de las fuentes de información que tiene en cuenta el Director General al preparar la declaración anual sobre los controles internos, no se la menciona en la Política de rendición de cuentas de la FAO ni en su marco de control interno.

⁷⁶ En el informe de su 191.º período de sesiones (2022), el Comité de Finanzas “reconoció la importante función que desempeñaba el Comité [Consultivo de Supervisión] al proporcionar garantías y asesoramiento independientes en las esferas de atribuciones que le confería su mandato”. No le corresponde al Comité Consultivo de Supervisión ofrecer garantías. Otro ejemplo, en el informe de su 170.º período de sesiones, el Consejo, al referirse al 115.º período de sesiones del Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos, hizo suya la recomendación del Comité de “encomendar al Comité Consultivo de Supervisión de la FAO una función de supervisión independiente con respecto a la protección de datos”. De ese modo ese órgano asesor se convertiría en un órgano de supervisión en sentido pleno. Véase FAO, “Informe del 115.º período de sesiones del Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (21-23 de marzo de 2022)”, CL 170/13, párr. 21.c).

⁷⁷ FAO, “Informe del 175.º período de sesiones del Comité de Finanzas (18-22 de marzo de 2019)”, CL 161/4, párrs. 32-36.

⁷⁸ Artículo 12 del Reglamento Financiero: “Se nombrará un Auditor Externo que será el Auditor General (o persona que ejerciere función equivalente) de un Estado Miembro, en la forma y por el período que decida el Consejo”.

⁷⁹ En los informes emitidos por el Auditor Externo, las recomendaciones se clasifican como “fundamental”, “significativa” o “digna de atención”. Esa información no se incluye en el informe sobre los progresos realizados.

183. En los *Textos fundamentales*, solo se la menciona en el contexto de la Oficina de Evaluación y la necesidad de coordinación⁸⁰. Aparentemente, eso no está en consonancia con las disposiciones del Estatuto de la DCI, aprobado por la Asamblea General y aceptado por la FAO, que dispone que la DCI “será un órgano subsidiario de los órganos legislativos de las organizaciones”, con un amplio mandato para “mejorar la gestión y los métodos” y para “lograr una mayor coordinación entre las organizaciones”⁸¹.

184. Los Inspectores han observado la falta de coherencia en la manera en que el Consejo y los comités examinan los informes distribuidos por la DCI, así como la poca claridad del proceso seguido por la Administración para recibir respuesta de los órganos rectores sobre las recomendaciones de la DCI dirigidas a ellos, ya que no hay ninguna referencia a la DCI en mandato⁸². **Los Inspectores proponen un examen de todos los documentos fundamentales de la FAO sobre gobernanza y rendición de cuentas para garantizar que las condiciones del acuerdo entre la FAO y la DCI, en particular la función de la DCI, queden debidamente reflejadas y que el proceso de aceptación, examen y seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de la DCI esté claro, sea aprobado por el Consejo y esté en consonancia con las recomendaciones del examen de la DCI sobre la aceptación y la aplicación de las recomendaciones de la DCI, que se encuentra actualmente en curso.**

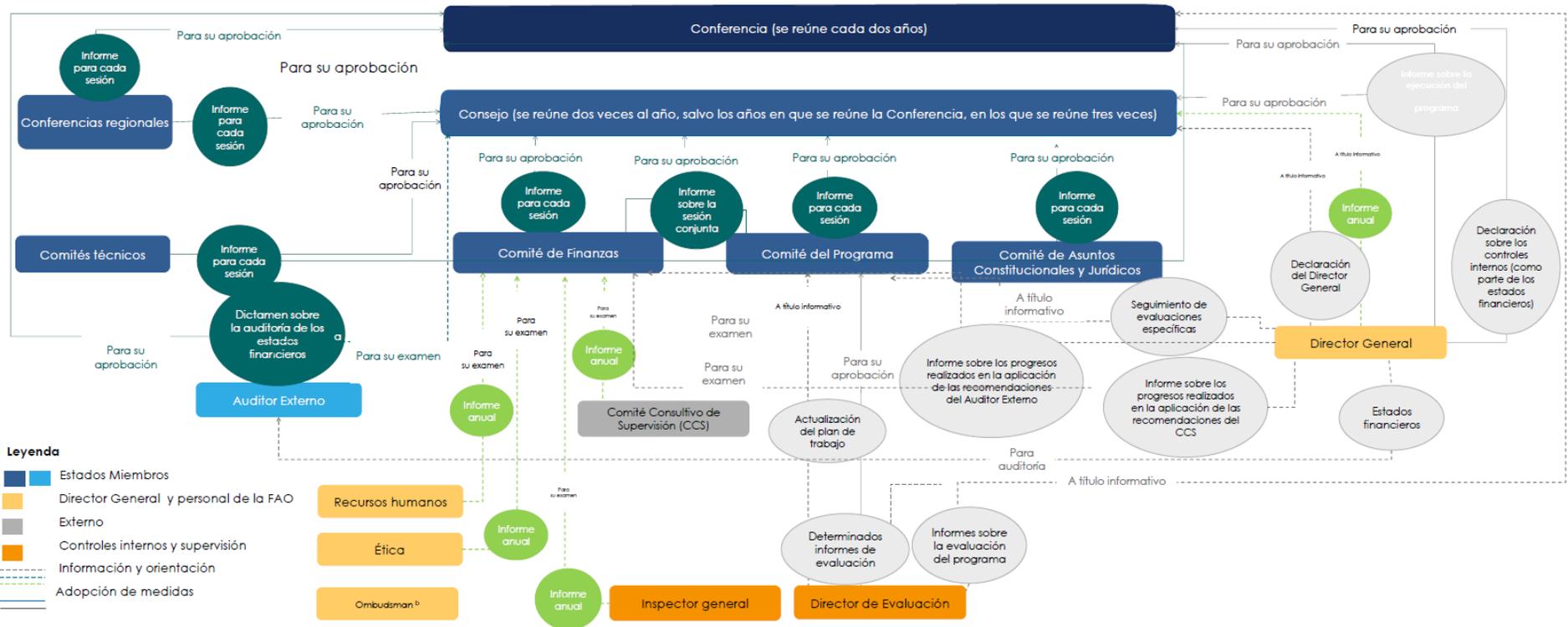
⁸⁰ Carta de la Oficina de Evaluación, párr. 34 f): la Oficina “[coordina] su programa de trabajo con el resto del sistema de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta la labor de la Dependencia Común de Inspección (DCI)”.

⁸¹ Artículos 1.2) y 5.2).

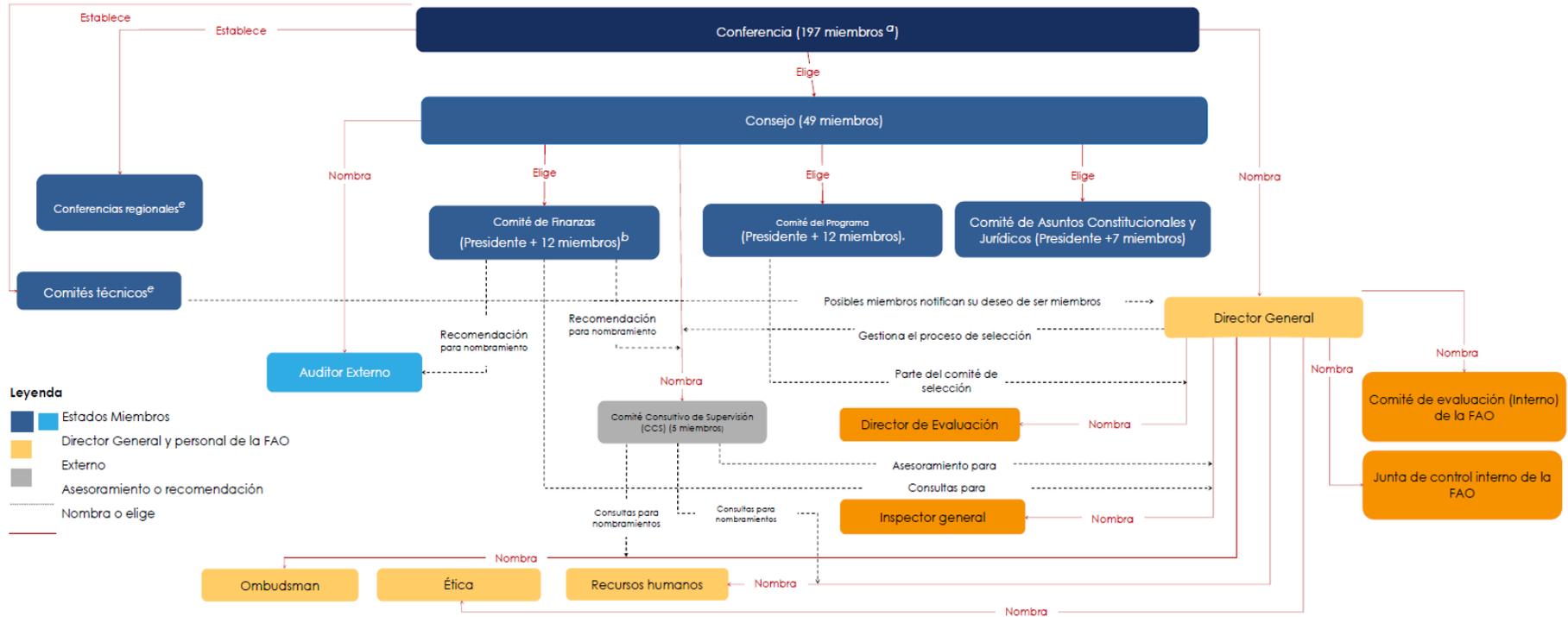
⁸² Los únicos debates recientes guardaban relación con los dos informes examinados en el 194.º período de sesiones del Comité de Finanzas, que se centraban en el examen de las políticas y prácticas de los denunciantes de irregularidades (JIU/REP/2018/4) y el examen del estado de la función de investigación (JIU/REP/2020/1). Ambos se examinaron “previa petición del Comité de Finanzas, que aprobó el Consejo en su 170.º período de sesiones, con el fin de que el Comité de Asuntos Constitucionales y Jurídicos (CCLM) y el Comité de Finanzas dispongan de información actualizada sobre la elaboración de procedimientos relacionados con la tramitación de las denuncias contra el Director de la Organización”. Véase FAO, “Información actualizada sobre el estado de las recomendaciones presentadas en el informe “Examen de las políticas y prácticas de protección de los denunciantes de irregularidades en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas”(JIU/REP/2018/4) y el informe del DIU “Examen del estado de la función de investigación: progresos realizados en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en cuanto al fortalecimiento de la función de investigación” (JIU/REP/2020/1), pág. 2.

Anexo I

Visión general de los procesos clave de gobernanza y supervisión: líneas de rendición de cuentas



Visión general de los procesos clave de gobernanza y supervisión: elecciones y nombramientos



Fuentes:

Recopilado por la DCI sobre la base de los Textos fundamentales de la FAO, documentos de decisión y el sitio web de los órganos rectores y estatutarios (www.fao.org/unfao/govbodies/home/es).

^a La FAO tiene 194 Estados Miembros, una Organización Miembro, a saber, la Unión Europea, y dos Miembros Asociados, las Islas Feroe y Tokelau.

^b Aunque los Textos fundamentales de la FAO indican el nombramiento de 12 miembros, hay 13.

^c Aunque los Textos fundamentales de la FAO indican el nombramiento de 12 miembros, hay 11.

^d El Comité Consultivo de Supervisión actúa como grupo consultivo de expertos para ayudar al Director General y al Comité de Finanzas en los acuerdos de control interno, los procesos de gestión del riesgo, la información financiera y las auditorías internas, las funciones de investigación y ética de la Organización y cualquier otra cuestión que puedan mencionar el Director General o el Comité de Finanzas con respecto a la cual se considere que el Comité tiene conocimientos especializados pertinentes. En lo referente a la auditoría interna, la investigación y la ética, el Comité desempeña una función consultiva ante la Oficina del Inspector General, la Oficina de Ética y el Ombudsman, respectivamente.

^e Expertos técnicos de los Estados Miembros.

Anexo III

Visión general de las medidas que deben adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección

		Efectos previstos	Organizaciones participantes de la Dependencia Común de Inspección																												
			Naciones Unidas	ONUSIDA	UNCTAD	ITC	PNUD	PNUMA	UNFPA	ONU-Hábitat	ACNUR	UNICEF	ONUDD	UNOPS	OOPS	ONU-Mujeres	PMA	FAO	OIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	UNESCO	ONUDI	OMT	UPU	OMS	OMPI	OMM	
Informe	Para la adopción de medidas		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	A título informativo		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
	Recomendación 1	b															E														
	Recomendación 2	f															E														
	Recomendación 3	f															L														
	Recomendación 4	a															L														
	Recomendación 5	a															L														
	Recomendación 6	a															E														
	Recomendación 7	f															L														
	Recomendación 8	f															L														
	Recomendación 9	f															E														
	Recomendación 10	a															L														

Legenda:

L: Recomendación para una decisión del órgano legislativo y/o los órganos rectores. **E:** Recomendación para la adopción de medidas por el jefe ejecutivo.

Recomendación que no requiere la adopción de medidas por parte de esta Organización.

Efectos previstos:

a: mejora de la transparencia y la rendición de cuentas **b:** difusión de buenas/mejores prácticas **c:** mejora de la coordinación y la cooperación **d:** fortalecimiento de la coherencia y la armonización **e:** mejora del control y la observancia **f:** mejora de la eficacia **g:** ahorros financieros significativos **h:** mejora de la eficiencia **i:** otros.

^a Como se describe en ST/SGB/2015/3.