



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual

Roma, 26-30 de junio de 2023

Distribución: general

Tema 6 del programa

Fecha: 12 de mayo de 2023

WFP/EB.A/2023/6-F/1

Original: inglés

Asuntos financieros, presupuestarios y de recursos

Para examen

Los documentos de la Junta Ejecutiva pueden consultarse en el sitio web del PMA (<https://executiveboard.wfp.org/es>).

Informe del Auditor Externo sobre los servicios de apoyo

Proyecto de decisión*

La Junta toma nota del documento titulado "Informe del Auditor Externo sobre los servicios de apoyo" (WFP/EB.A/2023/6-F/1) y de la respuesta de la dirección que figura en el documento WFP/EB.A/2023/6-F/1/Add.1, y alienta a que se adopten nuevas medidas en respuesta a las recomendaciones del Auditor Externo, teniendo en cuenta las consideraciones planteadas por sus miembros durante los debates.

* Se trata de un proyecto de decisión. Si desea consultar la decisión final adoptada por la Junta, sírvase remitirse al documento relativo a las decisiones y recomendaciones que se publica al finalizar el período de sesiones.

Coordinador del Documento:

Sr. M. L. Hoffmann
Director de la Oficina de Auditoría Externa
Correo electrónico: lutz.hoffmann@wfp.org



Auditoría externa del Programa Mundial de Alimentos

INFORME DE AUDITORÍA

SERVICIOS DE APOYO

Ejercicio económico de 2022



Índice

RESUMEN 4

A. AGRADECIMIENTOS..... 6

B. MANDATO, ALCANCE Y METODOLOGÍA..... 6

C. HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES 7

1. Servicios de adquisiciones 7

 a. Registro de los proveedores..... 7

 b. Lista de proveedores 9

 c. Acuerdos de larga duración 11

 d. Órdenes de microcompra 12

 e. Organización de la función de adquisiciones 15

2. Recursos humanos 16

 a. Expedientes de personal 16

 b. Fuerza de trabajo afiliada..... 18

3. Tecnología de la información y las comunicaciones 21

 a. Planes de recuperación ante desastres 21

 b. Desarrollo de programas informáticos al margen de las soluciones informáticas institucionales 24

 c. Manual y políticas sobre tecnología de la información 26

Resumen

En 2022, el Auditor Externo llevó a cabo dos auditorías de resultados centradas en los principios de economía, eficiencia y eficacia, de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, acerca de los servicios de apoyo y la gestión del combustible. El Auditor Externo ha presentado un informe por separado sobre este último tema.

Los servicios de apoyo desempeñan un papel fundamental en las actividades institucionales y operacionales del PMA. A efectos de esta auditoría, los servicios de apoyo comprenden servicios generales como los de gestión de la información y la tecnología y los servicios de adquisiciones. También abarcan la gestión de los recursos humanos, que es de crucial importancia para la labor del PMA. El objetivo de la auditoría era evaluar si los servicios de apoyo garantizan la eficacia, la economía y la eficiencia de las operaciones del Programa.

El Auditor Externo realizó visitas de auditoría a la Sede del 11 al 20 de octubre de 2022 y del 7 al 17 de febrero de 2023 y, entre agosto de 2022 y enero de 2023, a los siguientes despachos regionales y oficinas en los países:

- el Despacho Regional para Oriente Medio, África del Norte y Europa Oriental y las oficinas del PMA en Egipto, Jordania y el Líbano, y
- el Despacho Regional para África Meridional y las oficinas del PMA en Malawi, Mozambique, República Unida de Tanzania y Zimbabwe¹.

Las observaciones formuladas en las oficinas en los países y los despachos regionales visitados, así como las recomendaciones dirigidas a ellos, se han incluido en el presente informe cuando se ha considerado necesario.

Principales hallazgos

Nuestros principales hallazgos fueron los siguientes:

a) El proceso de registro de los proveedores está descentralizado, salvo en lo que se refiere al registro final en el Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS), y es competencia de cada una de las oficinas. Por otro lado, el PMA no hace distinción entre diferentes niveles de registro. En el Manual sobre adquisición de bienes y contratación de servicios solo se estipulan unos cuantos criterios que el proveedor ha de cumplir para poder participar en una licitación. Como consecuencia, cada oficina debe decidir sus propios criterios de registro, de modo que una oficina puede exigir al proveedor un nivel de garantía mayor o menor que otra oficina.

b) Los acuerdos de larga duración para el suministro de bienes y la prestación de servicios no se registran de forma sistemática ni son objeto de un

¹ El Auditor Externo llevó a cabo la auditoría de la Oficina del PMA en Zimbabwe a distancia.

seguimiento riguroso en una base de datos o registro centrales. Las dependencias encargadas de las adquisiciones y las dependencias destinatarias del material adquirido han de hacer el seguimiento de esta información de forma manual. La Sede ha publicado una lista de sus acuerdos de larga duración para el suministro de bienes y la prestación de servicios en la intranet del PMA a fin de informar a las dependencias destinatarias, las oficinas en los países y los despachos regionales. El Auditor Externo ha observado que la lista no está completa ni actualizada.

c) La Sede y las oficinas de fuera de la misma han pasado de los archivos en papel a los archivos electrónicos. Sin embargo, no existen unas orientaciones generales sobre el mantenimiento de expedientes en formato electrónico. Como consecuencia, las oficinas de fuera de la Sede han desarrollado y aplicado sus propias soluciones, lo que ha llevado a que utilicen estructuras distintas para la gestión de los archivos electrónicos. El Auditor Externo también ha observado deficiencias en el mantenimiento de los archivos electrónicos.

d) A fecha de febrero de 2023, la Sede tenía conocimiento de la existencia de 235 soluciones desarrolladas o adquiridas localmente (“tecnología de la información [TI] paralela”). Aunque la Sede había reunido datos básicos sobre las soluciones informáticas específicas de las oficinas, esos datos no bastaban para valorar si las soluciones eran necesarias o resultaban superfluas por existir ya otras soluciones institucionales. Tampoco estaba claro que se tuviera una visión completa de la situación.

Recomendaciones principales

Como resultado de la auditoría, el Auditor Externo ha formulado una serie de recomendaciones que se presentan en el cuerpo principal del presente informe. Las principales recomendaciones son que el PMA:

a) defina unos criterios obligatorios para el registro de los proveedores de bienes y servicios y considere la posibilidad de distinguir entre diferentes niveles de registro;

b) estudie el modo de registrar, rastrear y seguir de manera sistemática los acuerdos de larga duración para el suministro de bienes y la prestación de servicios;

c) elabore unas orientaciones o instrucciones institucionales sobre el mantenimiento de los expedientes de personal en formato electrónico, en las que se prevea, en particular, una estructura coherente de los ficheros electrónicos;

d) lleve a cabo un examen del panorama actual de las TI para determinar las posibles superposiciones de capacidades y soluciones y evitar las duplicaciones.

A. Agradecimientos

1. El Auditor Externo desea expresar su más sincero agradecimiento a todo el personal del PMA por su cooperación y disponibilidad, especialmente a las direcciones responsables de los servicios de apoyo, así como a los despachos regionales y las oficinas en los países que recibieron la visita de los auditores.

B. Mandato, alcance y metodología

2. En su decisión 2021/EB.2/4 de fecha 16 de noviembre de 2021, la Junta Ejecutiva del PMA nombró Auditor Externo al Presidente del Tribunal Federal de Cuentas de Alemania (Präsident des Bundesrechnungshofes), para llevar a cabo la comprobación de las cuentas del PMA por un período de seis años, del 1 de julio de 2022 al 30 de junio de 2028, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 del Reglamento Financiero del PMA.

3. El mandato del Auditor Externo se establece en el artículo XIV del Reglamento Financiero del PMA y en el anexo de dicho Reglamento. De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Financiero, el Auditor Externo emite un dictamen sobre los estados financieros y puede formular observaciones acerca de la eficacia de los procedimientos financieros, el sistema de contabilidad, los controles financieros internos y, en general, la administración y gestión del PMA.

4. Con la comprobación de cuentas de 2022, el Auditor Externo ha analizado si los estados financieros del PMA presentan fielmente la situación financiera del Programa al 31 de diciembre de 2022, con arreglo a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, y si se elaboraron de conformidad con las directrices y políticas contables pertinentes, aplicadas de forma coherente con las del ejercicio económico anterior.

5. En 2022, el Auditor Externo llevó a cabo dos auditorías de resultados centradas en los principios de economía, eficiencia y eficacia, de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, acerca de los servicios de apoyo y la gestión del combustible. El Auditor Externo ha presentado un informe por separado sobre este último tema.

6. Los servicios de apoyo desempeñan un papel fundamental en las actividades institucionales y operacionales del PMA. A efectos de esta auditoría, los servicios de apoyo comprenden servicios generales como los de gestión de la información y la tecnología y los servicios de adquisiciones. También abarcan la gestión de los recursos humanos, que es de crucial importancia para la labor del PMA. El objetivo de la auditoría era evaluar si los servicios de apoyo de este garantizan la eficacia, la economía y la eficiencia de las operaciones del Programa.

7. El Auditor Externo llevó a cabo la auditoría de los servicios de apoyo de conformidad con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores relativas a las auditorías de resultados y del cumplimiento, el Reglamento Financiero del PMA y el anexo de dicho Reglamento. La auditoría no abarcó todos los servicios de apoyo prestados desde la Sede y los despachos regionales a las oficinas en los países, por lo que el presente informe no constituye una declaración de fiabilidad global sobre este tema.

8. El Auditor Externo realizó visitas de auditoría a la Sede del 11 al 20 de octubre de 2022 y del 7 al 17 de febrero de 2023 y, entre agosto de 2022 y enero de 2023, a los siguientes despachos regionales y oficinas en los países:

- el Despacho Regional para Oriente Medio, África del Norte y Europa Oriental y oficinas del PMA en Egipto, Jordania y el Líbano, y
- el Despacho Regional para África Meridional y oficinas del PMA en Malawi, Mozambique, República Unida de Tanzania y Zimbabwe².

Las observaciones formuladas en las oficinas en los países y los despachos regionales visitados, así como las recomendaciones dirigidas a ellos, se han incluido en el presente informe cuando se ha considerado necesario.

9. El Auditor Externo emitió memorandos con observaciones sobre los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones de la auditoría. El Director Ejecutivo Adjunto al cargo del Departamento de Gestión y Jefe de Finanzas, el Director Ejecutivo Adjunto interino al cargo del Departamento de la Cadena de Suministro y la Asistencia de Emergencia y la Directora Ejecutiva Adjunta interina al cargo del Departamento de Cultura Organizacional confirmaron la validez de los hechos expuestos y presentaron observaciones sobre las recomendaciones. En el presente informe se tienen plenamente en cuenta sus observaciones y respuestas.

C. Hallazgos y recomendaciones

1. Servicios de adquisiciones

a. Registro de los proveedores

10. El PMA evalúa a los posibles proveedores de bienes y servicios sobre la base de la documentación que estos hayan presentado en respuesta a una licitación. Los proveedores han de cumplir los requisitos siguientes (lista no exhaustiva):

- ser personas jurídicas con capacidad jurídica;

² El Auditor Externo llevó a cabo la auditoría de la Oficina del PMA en Zimbabwe a distancia.

- tener capacidad financiera suficiente para cumplir sus obligaciones contractuales;
- ofrecer productos que sean de interés para el PMA y poseer las competencias profesionales y técnicas necesarias;
- no figurar en la Lista consolidada de sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ni haber cometido actos fraudulentos, contrarios a la ética o ilícitos, conforme a lo dispuesto en la política de lucha contra el fraude y la corrupción del PMA, y
- tener como mínimo tres años de experiencia en tanto que empresa ya establecida³.

11. Además, para poder ser invitados a participar en las licitaciones, los proveedores de bienes y servicios deben estar registrados en el sistema de licitación del PMA por vía electrónica "In-Tend". Es recomendable estar registrado en el Mercado Global de las Naciones Unidas (UNGM), esto es, el portal oficial de adquisiciones del Sistema de las Naciones Unidas. Un proveedor podrá no ser admitido en caso de conflicto de intereses o de incumplimiento⁴.

12. Para registrar a los proveedores en el WINGS, los agentes de coordinación de las oficinas en los países, los despachos regionales o la Sede deben presentar un formulario de solicitud con los datos de los proveedores y la información bancaria correspondiente. La solicitud debe ir acompañada del certificado de constitución en sociedad y de una confirmación bancaria o documento similar. No es necesario facilitar el nombre de los propietarios, ni de la empresa matriz, las filiales o las asociadas. El equipo central encargado de los datos de referencia de los proveedores dentro de la Dirección de Finanzas de la Sede verifica que se cumplen las formalidades previstas y registra al proveedor en el sistema WINGS asociándolo a la oficina solicitante. En caso de que otra oficina quiera contratar a ese mismo proveedor, la solicitud deberá ser examinada por el comité local de esa otra oficina y, una vez aprobada, ser procesada también en el sistema WINGS.

13. El Auditor Externo observa que, salvo en lo que se refiere al registro final en WINGS, el proceso de registro de los proveedores está descentralizado y es competencia de cada oficina. Por consiguiente, el proveedor solo está registrado para la oficina que inició el procedimiento de registro. Por otro lado, el PMA no hace distinción entre diferentes niveles de registro. Ello significa que en la información sobre el proveedor incluida en WINGS no se indica si el proveedor ha sido registrado para una orden de microcompra o para un contrato de gran volumen. En el Manual sobre adquisición de bienes y contratación de servicios solo se estipulan unos cuantos criterios que el proveedor ha de cumplir para poder participar en una licitación, como poseer un mínimo de tres años de experiencia. Hay otros criterios, por ejemplo la capacidad financiera, que se mencionan pero no aparecen definidos, por lo que cada

³ PMA. Manual sobre adquisición de bienes y contratación de servicios, sección 3.

⁴ *Ibidem*.

oficina ha de decidir cómo interpretarlos. Como resultado, una oficina puede exigir al proveedor un nivel de garantía mayor o menor que otra oficina.

14. A juicio del Auditor Externo, en el registro de los proveedores se deberían aplicar unas normas uniformes. Asimismo, el registro debería efectuarse a nivel del PMA y no de una sola oficina. A este efecto, el PMA debería establecer unos criterios claros a fin de garantizar un enfoque armonizado y la aplicación de unas normas de calidad idénticas. Sería conveniente que el PMA estableciera una distinción entre diferentes niveles de registro, en función del monto de la adjudicación. Por ejemplo, el PMA podría evaluar la necesidad de aplicar el requisito de los tres años de experiencia profesional en el caso de los proveedores interesados en adjudicaciones cuyo monto no supere un determinado umbral. Asimismo, el Programa podría fijar unos requisitos para los proveedores interesados en contratos de mayor volumen, como la presentación de los estados financieros comprobados e información sobre los nombres de los propietarios, la empresa matriz, las empresas filiales o asociadas, etc. Convendría que la información sobre la empresa matriz o las filiales y sus propietarios también se registrara en WINGS, al menos cuando se trate de grandes proveedores.

15. El Auditor Externo recomienda que el PMA defina unos criterios obligatorios para el registro de los proveedores de bienes y servicios y considere la posibilidad de distinguir entre diferentes niveles de registro.

16. El PMA aceptó la recomendación y señaló que ya había elaborado un enfoque para llevar a cabo una clasificación de los proveedores según las tres categorías siguientes: proveedores estratégicos, proveedores importantes y proveedores transaccionales. Además, había decidido establecer un procedimiento que contemplara unos procesos de verificación y diligencia debida más o menos estrictos en función de la clasificación de los proveedores.

b. Lista de proveedores

17. El PMA realiza actividades de adquisición mediante procedimientos competitivos solicitando a los proveedores invitados que presenten ofertas. Uno de los métodos que se utilizan para seleccionar a dichos proveedores es la lista de proveedores. En el Manual sobre adquisición de bienes y contratación de servicios se especifica lo siguiente a este respecto:

- La lista de proveedores es un registro de proveedores que cumplen determinados criterios mínimos y están registrados en el sistema de licitación del PMA por vía electrónica “In-Tend”.
- Los proveedores registrados en la plataforma “Mercado Global de las Naciones Unidas/UNGM” no se consideran aprobados por defecto por el PMA y, por

consiguiente, antes de ser incluidos en una lista, han de ser examinados por los servicios de adquisiciones⁵.

18. En el caso de las listas elaboradas a nivel local, el Manual estipula, además, lo siguiente:

- El responsable de la lista es el director de la oficina situada fuera de la Sede.
- La lista debe ser revisada periódicamente por el comité de contratos y compras local.
- Las listas de proveedores locales deben ser examinadas y, en su caso, actualizadas cada 12 meses mediante estudios de mercado adicionales, a menos que las condiciones de mercado hagan necesario actualizarla con mayor frecuencia. Si un proveedor no responde a tres invitaciones consecutivas a presentar ofertas, realizadas en un período de 12 meses, podrá ser eliminado de la lista⁶.

19. Se observó que los proveedores se registraban ellos mismos en In-Tend, sin que el PMA interviniera en el proceso ni tuviera que aprobar el registro. Para la evaluación realizada en el marco del proceso de licitación, el manual prevé otros requisitos adicionales que los proveedores deben cumplir⁷.

20. Se observó asimismo que la Sede conservaba sus listas en In-Tend. En ellas solo figuraba el nombre y la dirección de correo electrónico de los proveedores. El Auditor Externo constató que las oficinas visitadas durante la realización de la auditoría empleaban hojas de cálculo para gestionar sus listas de proveedores. Las listas se interpretaban de distinta manera. Así, mientras que en una de ellas solo se incluían los proveedores registrados en WINGS, en la mayoría figuraban proveedores que aún no habían completado el proceso de registro en WINGS. También había diferencias en los requisitos para ser incluidos en la lista y en la información registrada. Por ejemplo, algunas oficinas en los países registraban la información correspondiente a la categoría, el número de proveedor, los documentos jurídicos, la reunión del comité local y el registro en In-Tend, pero esta información no siempre estaba completa ni actualizada. Ninguna de las listas incluía información sobre la fecha de registro en In-Tend o la última vez que el proveedor había participado en una licitación.

21. Las oficinas explicaron que habían tenido que crear ellas mismas la hoja de cálculo que se empleaba para documentar la lista de proveedores, al no disponer de orientaciones a nivel institucional. Señalaron, además, que los proveedores se mostraban reticentes a facilitar información detallada antes de ser invitados a participar en una licitación.

⁵ PMA. Manual sobre adquisición de bienes y contratación de servicios, sección 3.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Párrafo 10 del presente informe.

22. El Auditor Externo observa que el Manual sobre adquisición de bienes y contratación de servicios no contiene orientaciones ni instrucciones claras sobre las listas. En particular, no se definen los “requisitos mínimos” que ha de cumplir un proveedor para poder ser incluido en la lista. Como consecuencia, cada oficina ha de decidir los requisitos mínimos que exige a los proveedores. Dado que el PMA realiza actividades de adquisición mediante procedimientos competitivos solicitando a los proveedores invitados que presenten ofertas, la selección de los proveedores que serán invitados a participar —y, por ende, la lista de proveedores registrados— es sumamente importante. Asimismo, se necesita información adicional, que no se limite a los datos de contacto. En especial, para valorar si los proveedores siguen interesados en trabajar con el PMA, sería útil conocer la fecha de registro en In-Tend y la información sobre la participación en otras licitaciones.

23. El Auditor Externo recomienda que el PMA defina los requisitos mínimos que ha de cumplir un proveedor para ser incluido en la lista de proveedores, y proporcionar orientaciones al respecto a las oficinas situadas fuera de la Sede.

24. El PMA reconoció que había deficiencias en la gestión de los proveedores. Explicó que en 2021 inició un proyecto, que aún no había concluido, dirigido a examinar la gestión de los proveedores. Uno de los resultados del proyecto fue una guía en la que se exponen de forma detallada tanto el procedimiento para elaborar y mantener las listas de proveedores como los requisitos mínimos actualizados para incluir a los proveedores en ellas.

c. Acuerdos de larga duración

25. El PMA celebra acuerdos de larga duración que se aplican a nivel de todo el organismo a fin de reducir al mínimo el número de procesos de solicitud de ofertas lentos y repetitivos y realizar economías de escala. Los acuerdos de larga duración para el suministro de bienes y la prestación de servicios no se registran de forma sistemática ni son objeto de un seguimiento riguroso en una base de datos o registro centrales. Aunque las órdenes de compra se emiten en WINGS, no están vinculadas al acuerdo. Por consiguiente, WINGS no ofrece información sobre los gastos efectuados en el marco de cada acuerdo. Las dependencias de adquisiciones y dependencias destinatarias del material adquirido han de hacer el seguimiento de esta información de forma manual.

26. La Sede tiene publicada una lista de sus acuerdos de larga duración para el suministro de bienes y la prestación de servicios en la intranet del PMA a fin de ayudar a las dependencias destinatarias, las oficinas en los países y los despachos regionales a localizar los acuerdos existentes. También se han cargado los documentos contractuales conexos. A fecha de 25 de agosto de 2022, en la lista figuraban 400 acuerdos mundiales de larga duración. El Auditor Externo pudo observar que la lista estaba incompleta, ya que no incluía todos los acuerdos mundiales de larga duración. Además, la información no estaba actualizada. Aunque en la lista se indicara

que los acuerdos habían vencido, había veces en que el período de aplicación de un acuerdo había sido prorrogado. Además, las entradas en la columna relativa a la “descripción” no seguían ningún formato concreto ni estaban normalizadas. El 18 de octubre de 2022 se cargó una lista actualizada en la que se recogían 420 acuerdos de larga duración. A fecha de 1 de febrero de 2023, la lista volvía a incluir acuerdos de larga duración que habían vencido (49 en total). Las dependencias destinatarias del material adquirido, las oficinas en los países y los despachos regionales se veían obligados a verificar si los acuerdos habían vencido realmente o habían sido prorrogados.

27. A juicio del Auditor Externo, la actual lista de acuerdos de larga duración no es de plena utilidad cuando las dependencias destinatarias y las oficinas de fuera de la Sede tratan de encontrar dichos acuerdos, dado que está incompleta y contiene información obsoleta. El mantenimiento manual de la lista es complicado y da lugar a errores. Aun en el caso de que la lista se actualizase periódicamente, la información quedaría desfasada al cabo de poco tiempo. Además, tampoco contiene información sobre los acuerdos regionales de larga duración. El hecho de que la información esté incompleta o sea incorrecta podría anular las ventajas de este tipo de contratos.

28. Sería provechoso que los acuerdos de larga duración pudieran registrarse en sistemas informáticos que permitieran rastrearlos y hacer su seguimiento. Otra posibilidad sería que se pudieran inscribir en un registro central de acuerdos. En cualquier caso, las partes interesadas deberían tener la posibilidad de consultar datos “en tiempo real” o actualizados. Además, esta información permitiría al PMA analizar de forma sistemática los acuerdos de larga duración.

29. El Auditor Externo recomienda que el PMA estudie el modo de registrar, rastrear y seguir de manera sistemática los acuerdos de larga duración para el suministro de bienes y servicios, a fin de garantizar que se disponga de información completa y actualizada.

30. El PMA aceptó la recomendación, y declaró que tenía previsto incluir en WINGS una funcionalidad de gestión de acuerdos marco. De este modo, todos los acuerdos de larga duración y los pedidos realizados en el marco de los mismos quedarían convenientemente registrados y sometidos a seguimiento en WINGS, lo que permitiría supervisar su validez y los gastos conexos. Sin embargo, esto es una solución temporal. A raíz del examen en curso de los procesos operativos de la función de adquisiciones, se va a buscar en el mercado una solución digital de extremo a extremo (desde la adquisición hasta el pago).

d. Órdenes de microcompra

31. Las órdenes de microcompra se emiten para la adquisición de bienes y servicios de un valor inferior a 5.000 dólares EE.UU. (en el caso de las oficinas de fuera de la Sede) o a 20.000 dólares (en el caso de la Sede). Estas compras de valor reducido son

tramitadas por dependencias distintas de las dependencias de compras. Las órdenes de microcompra se efectúan respetando los principios de utilización óptima de los recursos, competencia, equidad y transparencia por los que se rigen las adquisiciones públicas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.26 de la Reglamentación Financiera Detallada y en beneficio de los intereses del PMA⁸.

32. Todos los directores de la Sede y de fuera de la Sede han de designar a uno o más miembros del personal como “agentes de coordinación de las órdenes de microcompra”, quienes serán los responsables de emitir dichas órdenes. Los agentes de coordinación han de cumplimentar un formulario de declaración de conflictos de intereses específico para ellos y completar el módulo de capacitación de la guía electrónica de WINGS sobre las órdenes de microcompra y la capacitación sobre nociones básicas en materia de adquisiciones y contratos (“Basics of procurement and contracting”) en la plataforma WeLearn. Para cada orden de microcompra, deben obtenerse al menos tres cotizaciones de precios por teléfono, correo electrónico, Internet o cualquier otro medio que sea adecuado. Dichas cotizaciones se registran en el expediente en cuestión y se adjuntan a la orden de compra en WINGS. Cuando las órdenes de microcompra se emiten en el marco de acuerdos de larga duración ya existentes, no es necesario obtener tres cotizaciones. Todas las oficinas han de elaborar una declaración de fiabilidad trimestral relativa a las órdenes de microcompra. El informe debidamente firmado se remite al agente de coordinación regional en materia de adquisiciones del despacho regional correspondiente para su examen y supervisión⁹.

33. En 2022, la Sede emitió 3.062 órdenes de microcompra dirigidas a 685 proveedores. Algunas de ellas se inscribían en el marco de acuerdos de larga duración para el suministro de bienes y servicios. Como estos acuerdos no se registran en WINGS, no se pudo realizar un análisis sistemático de la proporción de pedidos dentro de acuerdos de larga duración y de pedidos independientes. El Auditor Externo examinó una muestra de órdenes de microcompra. En ninguna de ellas se indicaba si el pedido se inscribía en el marco de un acuerdo de larga duración. En el caso de dos de las órdenes, no se habían incluido en WINGS ni las cotizaciones de precios ni una nota para el registro. En siete de las órdenes, únicamente se había cargado una cotización de precios y solo en cuatro de ellas se había elaborado una nota para el registro.

34. En las oficinas visitadas durante el ciclo de auditoría, el Auditor Externo observó lo siguiente:

- El número de órdenes de microcompra emitidas por las oficinas era elevado en comparación con el resto de las órdenes de compra.
- No se cargaban en WINGS las cotizaciones de precios ni las notas para el registro.

⁸ Circular OED2022/005, febrero de 2022.

⁹ *Ibidem*.

- Aunque las oficinas solían pedir cotizaciones de precios a tres o más proveedores, solo recibían una o dos que cumplieran los requisitos.
- Las notas para el registro únicamente contenían información general sobre por qué se había recibido tan solo una cotización de precios.
- No se habían elaborado las declaraciones de fiabilidad trimestrales sobre las órdenes de microcompra.
- Los agentes de coordinación de las órdenes de microcompra no habían sido designados de manera oficial ni habían completado la capacitación exigida.

35. El Auditor Externo considera insuficiente solicitar una cotización de precios únicamente a tres proveedores. Para que una cotización de precios pueda ser comparada y evaluada con arreglo a los principios por los que se rigen las adquisiciones, ha de contarse con un número suficiente de cotizaciones que cumplan los requisitos del PMA. Además, el Programa debería definir los casos excepcionales en los que bastará con obtener una sola cotización de precios. Podría ser útil atenerse a las justificaciones de exención a la licitación pública.

36. Las dependencias solicitantes deben cumplir las normas establecidas para las órdenes de microcompra e introducir la documentación pertinente en WINGS. También podría ser conveniente unificar los requisitos y abrir una sola orden de compra o establecer un acuerdo de larga duración. Para ello, es fundamental examinar y evaluar periódicamente las órdenes de microcompra.

37. El Auditor Externo recomienda que el PMA establezca como norma que deban obtenerse al menos tres cotizaciones de precios que cumplan los requisitos del PMA y defina aquellos casos en que esté justificado solicitar únicamente una cotización antes de adjudicar una orden de microcompra.

38. El Auditor Externo recomienda que el PMA refuerce sus procesos de examen y supervisión relativos a las órdenes de microcompra de las direcciones de la Sede y de las oficinas de fuera de la Sede para asegurar el cumplimiento de los requisitos, prestar asesoramiento y determinar las posibilidades de agrupar adquisiciones.

39. El PMA aceptó las recomendaciones, indicando que iba a elaborar una lista de comprobación normalizada para las órdenes de microcompra; a aumentar la frecuencia de los exámenes de modo que pasaran a ser mensuales en vez de trimestrales, y a ofrecer retroinformación y orientación a las dependencias destinatarias cuando se observen problemas de incumplimiento. También iba a estudiar las posibilidades de celebrar acuerdos de larga duración para los bienes y servicios que suelen adquirirse mediante órdenes de microcompra.

e. Organización de la función de adquisiciones

40. En el PMA, las adquisiciones son una función descentralizada. El Director Ejecutivo tiene delegadas las facultades en materia de adquisiciones, en particular, en el personal directivo superior de la Sede, los despachos regionales y las oficinas en los países.

41. En la Sede, la Subdirección de Compras forma parte de la Dirección de Operaciones relacionadas con la Cadena de Suministro y depende del Director Adjunto de dicha Dirección. Está compuesta de tres dependencias: la Dependencia de Adquisición de Bienes y Servicios; la Dependencia de Compra de Alimentos y la Dependencia de Estrategia y Apoyo a la Gestión de las Operaciones.

42. En la Sede hay además otras subdirecciones que se ocupan de las actividades de adquisición. Así, la Subdirección de Transporte Aéreo es la responsable de contratar los medios de transporte aéreo y servicios de carga aérea. A este efecto, se han delegado en el Jefe del Servicio de Transporte Aéreo las facultades para autorizar operaciones de adquisición por valor de 1.000.000 de dólares¹⁰. Al mismo tiempo, la Subdirección de Transporte Aéreo recopila las solicitudes de las oficinas en los países y actúa en calidad de dependencia solicitante. Esta Subdirección depende del Director de Operaciones relacionadas con la Cadena de Suministro.

43. La Subdirección de Transporte Marítimo es la responsable de contratar los envíos por vía marítima. A este efecto, se han delegado en el Jefe de la Dependencia de Expediciones las facultades para autorizar el flete de buques por valor de 500.000 dólares y la reserva en buques de líneas regulares por valor de 250.000 dólares¹¹. Conforme a lo establecido en el Manual de expediciones, la autoridad delegada en el Jefe de la Dependencia de Expediciones es ejercida por el Jefe de Transporte Marítimo. La Subdirección de Transporte Marítimo depende del Director Adjunto de la Dirección de Operaciones relacionadas con la Cadena de Suministro.

44. En el momento de realizar la auditoría, el PMA estaba revisando sus procesos operativos de adquisiciones. Entre otras cosas, el Programa trataba de implantar un modelo operativo adecuado, llegar a un equilibrio entre los sistemas de adquisiciones centralizado y descentralizado, y establecer en la Sede una estructura orgánica apropiada.

45. La separación de tareas es un principio fundamental de los sistemas de control interno que se debe preservar en todas las operaciones de adquisición. Para ello es necesario separar las funciones de la dependencia solicitante, las adquisiciones y finanzas. El personal encargado de las adquisiciones es el responsable de velar por que

¹⁰ Circular OED2018/006, enero de 2018.

¹¹ *Ibidem*.

se respeten los principios en materia de adquisiciones establecidos en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada. Por consiguiente, las operaciones de adquisición deberían ser realizadas por empleados que posean la capacitación, los conocimientos y la experiencia adecuados. De conformidad con lo establecido en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada, los principios en materia de adquisiciones se aplican de manera uniforme a todas las operaciones de adquisición. Sin embargo, la responsabilidad de las operaciones de adquisición en la Sede está dividida entre tres subdirecciones distintas. Aunque todas ellas forman parte de la Dirección de Operaciones relacionadas con la Cadena de Suministro, dos de las subdirecciones dependen del Director Adjunto y una, del Director de la Dirección.

46. El Auditor Externo considera que sería conveniente que todas las operaciones de adquisición estuvieran centralizadas en una sola subdirección. De este modo, se garantizaría que las competencias especializadas y la experiencia necesarias para que los procesos de adquisición puedan cumplir con las normas se concentrarían en una subdirección, mientras que la dependencia solicitante correspondiente conservaría las competencias especializadas de tipo técnico. La separación de la función de adquisiciones del acto de solicitud también significaría una separación de tareas. Por último, el hecho de que existan diversas dependencias de adquisiciones puede dar lugar a una duplicación de funciones que conviene evitar, tales como las relativas al análisis de datos o la gestión de los proveedores. Como mínimo, el PMA debería armonizar los canales de rendición de cuentas de las distintas funciones de adquisiciones.

47. El Auditor Externo recomienda que el PMA estudie la posibilidad de centralizar en una sola subdirección las funciones de adquisiciones de la Sede.

48. El PMA aceptó la recomendación y aseguró que iba a ampliar el alcance del examen de los procesos operativos en curso a fin de incluir otros servicios en la Dirección de Operaciones relacionadas con la Cadena de Suministro, con el objetivo de racionalizar los procesos y los procedimientos.

2. Recursos humanos

a. Expedientes de personal

49. La Sede y las oficinas de fuera de la Sede anotan los datos sobre recursos humanos en los expedientes administrativos de los servicios de personal. El expediente de personal es el historial confidencial relativo a un miembro del personal de plantilla o del personal afiliado y hace las veces de registro de todos los documentos relativos a su trabajo al servicio del PMA.

50. La política del PMA sobre conservación de expedientes de 2006¹² se aplica a todos los expedientes que mantiene el PMA. Su objetivo es velar por que todos los expedientes que resulten necesarios con fines profesionales se protejan y mantengan de una manera adecuada. En el anexo A de la política se dispone que todos los documentos básicos de los expedientes de personal deben conservarse en forma impresa. En el anexo B se expone el plan institucional de archivo del PMA, el cual consiste en una lista detallada sobre el modo de clasificar los distintos expedientes, de acuerdo con el sistema de clasificación global del PMA.

51. En 2017, la Dirección de Recursos Humanos elaboró un sistema de codificación de archivos revisado para los expedientes de recursos humanos en formato electrónico, basado en una hoja de cálculo. Este sistema era distinto al que se utilizaba con arreglo a la política sobre conservación de expedientes. El sistema de codificación de archivos revisado se aplicaba únicamente al mantenimiento de los expedientes electrónicos de recursos humanos dentro de la Sede; la Dirección de Recursos Humanos no transmitió la hoja de cálculo a los despachos regionales ni a las oficinas en los países.

52. En 2018, la Sede empezó a digitalizar los expedientes en papel y a introducir un sistema de mantenimiento de los expedientes de recursos humanos en formato electrónico basado en la plataforma SharePoint (registro electrónico). La Dirección de Recursos Humanos elaboró material de capacitación sobre la gestión de los documentos en el registro electrónico¹³.

53. Durante las visitas a las oficinas en los países y los despachos regionales, el Auditor Externo comprobó que en ellos también se había pasado de los expedientes de personal en papel a los expedientes electrónicos y se había dejado de actualizar los expedientes en papel. Este cambio obedeció al aumento del teletrabajo como consecuencia de la pandemia de COVID-19.

54. El Auditor Externo observó que ninguna de las oficinas de fuera de la Sede empleaba un sistema de codificación de archivos. No obstante, la mayoría había desarrollado por su cuenta una estructura básica para sus ficheros electrónicos. Asimismo, una oficina había archivado todos los documentos por orden alfabético, sin ningún tipo de subclasificación. El Auditor Externo también observó que las oficinas no utilizaban ningún convenio sobre la nomenclatura. Mientras que algunas oficinas denominaban los documentos de manera que se indicaran los datos que se registraban, otras los denominaban de un modo genérico, sin referencia alguna al tema o al contenido. Además, las oficinas conservaban los documentos en papel y no sabían muy bien qué debían hacer con ellos.

¹² Directiva del PMA relativa a la política de conservación de expedientes, de 2006.

¹³ E-Reg SharePoint Manual.

55. Aunque la Sede y las oficinas situadas fuera de la misma han pasado de los archivos en papel a los archivos electrónicos, no existen unas orientaciones generales sobre el mantenimiento de expedientes en formato electrónico. Por este motivo, las oficinas de fuera de la Sede han desarrollado y aplicado sus propias soluciones, lo que ha llevado a que utilicen estructuras distintas para la gestión de los archivos electrónicos. A juicio del Auditor Externo, la elaboración de unas orientaciones o instrucciones institucionales sobre mantenimiento de expedientes en formato electrónico podría mejorar el mantenimiento de los expedientes de recursos humanos. En las orientaciones debería tenerse en cuenta que las necesidades de las oficinas pueden ser distintas a las de la Sede. Dada la rotación del personal entre las diferentes oficinas, la existencia de una estructura común podría facilitar la gestión de los recursos humanos. Además, el PMA podría beneficiarse de la aplicación de un convenio de nomenclatura que permita armonizar el mantenimiento de archivos en todo el PMA. Por otro lado, el PMA tiene que decidir qué ha de hacerse con los expedientes en papel que aún se guardan en la Sede y en las oficinas situadas fuera de ella.

56. El Auditor Externo recomienda que el PMA elabore unas orientaciones o instrucciones institucionales sobre el mantenimiento de los expedientes de personal en formato electrónico, en las que se prevea, en particular, una estructura coherente de los ficheros electrónicos y una nomenclatura convenida para los documentos.

57. El PMA ha aceptado las recomendaciones. Ha señalado que ya ha añadido este requisito en el plan de trabajo de la Dirección de Recursos Humanos.

b. Fuerza de trabajo afiliada

58. En 2021, el PMA estableció un nuevo marco de dotación de personal¹⁴ y modificó el Manual de recursos humanos. En el Marco de dotación de personal se presenta una visión de conjunto de todas las categorías de empleados y de las modalidades de contratación. Los miembros del personal de plantilla desempeñan funciones de naturaleza permanente y continuada, mientras que el personal afiliado presta servicios de carácter temporal por un período de tiempo determinado o que responden a una necesidad de competencias especializadas externas. En concreto, no se puede contratar personal afiliado como alternativa a la contratación de un miembro del personal de plantilla. Las modalidades de los contratos de afiliación abarcan los contratos de consultoría, los contratos de servicios y los acuerdos de servicios especiales¹⁵. Entre otras cosas, el Marco de dotación de personal limita la duración de los contratos del personal afiliado a cuatro años, en el caso de los consultores y los contratistas de servicios, y a dos años, en el caso de los titulares de acuerdos de servicios especiales.

¹⁴ Circular OED2021/017, septiembre de 2021.

¹⁵ Así como los contratos de los trabajadores ocasionales, los pasantes, los voluntarios de las Naciones Unidas y los voluntarios del PMA.

59. El Marco establece, además, dentro del personal de plantilla, una nueva modalidad de contrato para el personal internacional de categoría profesional: el contrato de plazo fijo limitado. Este tipo de contrato tendrá, por lo general, una duración de entre uno y cuatro años y se utilizará en el caso de proyectos o actividades de una duración determinada, o de funciones que sean necesarias durante un determinado período de tiempo, cuando las competencias especializadas específicas no estén disponibles en el PMA.

60. Los directores de las oficinas deben analizar sus necesidades en materia de dotación de personal y las modalidades contractuales conforme a lo dispuesto en el Marco de dotación de personal. Deberán regularizar los puestos creando puestos de plazo fijo cuando se determine que hay una necesidad constante de dotación de personal a largo plazo, o cuando una función específica deba ser desempeñada por un miembro del personal de plantilla. Con este fin, en el Marco se preveía inicialmente un período de transición para la regularización de los puestos hasta el 31 de diciembre de 2024. En diciembre de 2022, dicho período se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2025. Ello significa que, para el personal afiliado que estuviera contratado antes de publicarse el Marco de dotación de personal, el período de duración máxima del contrato no se aplicará hasta que haya concluido el período de transición.

61. El PMA señaló que quería reducir el número de miembros del personal afiliado y que tenía previsto que su porcentaje se situara por debajo del 46 %. En los años anteriores, ya había empezado a reducir dicho porcentaje.

Cuadro 1: Empleados y personal afiliado

	Empleados	Personal de plantilla	Personal afiliado	Porcentaje de personal afiliado
31.12.2020	20 125	8 013	12 112	60,2
31.12.2021	21 259	9 569	11 960	56,3
31.12.2022	23 266	11 731	11 535	49,6

Fuente: Auditor Externos; datos facilitados por el PMA.

62. En febrero de 2023, se había contratado en todo el Programa a 132 miembros del personal recurriendo a nombramientos de plazo fijo limitados. De ellos, 40 correspondían a la Sede, 19 a Sudán del Sur, 11 a Etiopía, ocho al Yemen, siete a la República Árabe Siria, seis a Haití, cinco a Ucrania y otros cinco al Afganistán. Los otros 31 nombramientos de plazo fijo limitados correspondían a otras oficinas en los países.

63. El Auditor Externo observó que la proporción de personal afiliado en las oficinas en los países y los despachos regionales visitados variaba considerablemente. En algunas oficinas en los países dicho personal representaba menos del 40 %,

mientras que en otras alcanzaba más del 80 % del total de la fuerza de trabajo de la oficina. El Auditor Externo también pudo observar lo siguiente:

- Los miembros del personal afiliado estaban contratados por largos períodos de tiempo, en algunos casos, más de cinco años.
- Los miembros del personal afiliado ocupaban un mismo puesto, pero alternando el tipo de contrato, como contratistas de servicios o como titulares de acuerdos de servicios especiales.
- Había funciones clave (por ejemplo, directores de recursos humanos y jefes de dependencias) cubiertas con contratos de afiliación durante varios años.

En general, el empleo de personal afiliado en un mismo puesto no iba asociado a ningún tipo de contrato en particular. De hecho, las oficinas contrataban personal de este tipo en todas las categorías, es decir, como personal internacional de categoría profesional, personal nacional de categoría profesional y personal de servicios generales.

64. El Auditor Externo es consciente de que la Sede y las oficinas situadas fuera de ella tienen que hacer frente a períodos de máxima carga de trabajo para cumplir el mandato del PMA. En lo que respecta concretamente a las intervenciones en casos de emergencia, deben contar con una amplia fuerza de trabajo que posea las competencias adecuadas y esté disponible de inmediato. Sin embargo, el Auditor Externo observó que la contratación de personal afiliado no se producía únicamente en esas situaciones específicas. Además, aunque en algunas situaciones puede ser necesario contratar a alguien como personal afiliado, su empleo no se debe prolongar más tiempo del debido. El personal afiliado solo debería ser contratados para prestar servicios de carácter temporal por un período de tiempo determinado o cuando sean necesarias competencias especializadas externas. Dicho personal no tiene el mismo estatus que el personal de plantilla y recibe menos prestaciones, por ejemplo, el seguro médico después de la separación del servicio o la pensión de jubilación; los consultores tampoco tienen derecho a vacaciones.

65. El Auditor Externo valora positivamente que, gracias al nuevo Marco de dotación de personal, el PMA haya establecido unos límites claros para la duración de los contratos de afiliación y unos criterios para determinar el tipo de empleo. El nuevo contrato de plazo fijo limitado ofrece al PMA mayor flexibilidad. El Auditor Externo toma nota de que algunas oficinas en países afectados por crisis graves y profundas ya han empezado a utilizar los contratos de plazo fijo limitado.

66. Aunque la proporción total de personal afiliado con respecto al número de miembros del personal de plantilla se acerca al 46 % previsto, algunas oficinas en los países siguen teniendo graves dificultades para reducir dicha proporción. Por consiguiente, se anima al PMA a que prosiga sus esfuerzos en este ámbito y, en concreto, a que prestar apoyo a las oficinas en los países que cuenten con una alta proporción de personal afiliado.

67. Según expuso el PMA, aunque cabía esperar una fluctuación de los porcentajes debido a la evolución de los contextos operacionales, dichos porcentajes se registraban periódicamente y se daban a conocer por medio del tablero de gestión del Marco de dotación de personal, con objeto de que el personal directivo tuviera conocimiento de ellos y pudiera adoptar las medidas necesarias.

68. El Auditor Externo recomienda que el PMA prosiga la regularización de los puestos con arreglo a las necesidades de dotación de personal y conforme a lo dispuesto en el Marco de dotación de personal.

69. El PMA aceptó la recomendación y señaló que seguiría trabajando con las oficinas en los países para alcanzar las metas fijadas por el Programa dentro del período de transición previsto.

3. Tecnología de la información y las comunicaciones

a. Planes de recuperación ante desastres

70. Los procedimientos de recuperación en caso de desastre forman parte de la gestión general de la continuidad de las operaciones y representan la capacidad del sistema de TI de seguir prestando los servicios esenciales que no pueden esperar a unos niveles aceptables previamente establecidos durante y/o después de producirse una interrupción a consecuencia de algún incidente. La recuperación eficaz en caso de desastre es importante para garantizar la continuidad de las operaciones en todos los niveles del PMA, dado que el Programa opera con frecuencia en entornos inestables y puede sufrir interrupciones causadas por desastres naturales o de origen humano.

71. Las directrices sobre cómo elaborar y establecer un plan de recuperación ante desastres no se han actualizado desde junio de 2017, por lo que ya no reflejan el modo en que se desarrollan actualmente las operaciones de TI del PMA. El modelo de plan de recuperación ante desastres se modificó por última vez en 2011.

72. Durante las visitas sobre el terreno a las oficinas en los países y los despachos regionales, el Auditor Externo observó que la calidad, el contenido y la orientación de los planes locales de recuperación ante desastres variaban de una oficina a otra. También constató que las oficinas en los países no habían descrito los posibles desastres, los procedimientos de recuperación y restauración ni las medidas en caso de pérdida de conectividad a Internet. Además, tampoco habían designado a unos equipos de emergencia ni habían ensayado los procedimientos establecidos en los planes de recuperación.

73. En septiembre de 2016, la Sede estableció su plan de recuperación ante desastres en materia de TI para la Sede del PMA en Roma. Al realizar la auditoría, el

Auditor Externo observó que el plan no reflejaba la situación de las TI en el PMA en ese momento (por ejemplo, los servicios en la nube).

74. La Dirección de Tecnología de la Sede había empezado a elaborar un plan de recuperación ante desastres actualizado. Había elaborado seis nuevos documentos relativos a sus propios procedimientos de recuperación en caso de desastre que aún no estaban aprobados. La Dirección de Tecnología indicó que estaba examinando los documentos antes de su aprobación.

75. En los nuevos documentos, la Dirección de Tecnología dividía la gestión de la continuidad de las operaciones y los procedimientos de recuperación en caso de desastre en tres secciones:

- Los planes de continuidad de las operaciones, que tienen por objetivo definir el enfoque global en caso de producirse una interrupción de las actividades o un incidente que afecte a la Dirección de Tecnología.
- El plan general de recuperación ante desastres, que tiene por objetivo apoyar la recuperación y la continuidad de las aplicaciones, los sistemas y las redes fundamentales para las actividades. Debe aplicarse conjuntamente con los diversos planes de recuperación individuales.
- Los planes de recuperación ante desastres detallados, en los que se describen los procedimientos técnicos de recuperación para aplicaciones, sistemas y redes específicos. Hasta el momento, la Dirección de Tecnología ha elaborado planes de recuperación ante desastres para las siguientes cuatro aplicaciones fundamentales para el desarrollo de las actividades:
 - sistemas de gestión de identidades, de autenticación y de colaboración;
 - la red;
 - servidores SAP para el PMA – WINGS, y
 - la plataforma digital del PMA para la gestión de los datos sobre los beneficiarios y de las transferencias (SCOPE).

La Dirección de Tecnología indicó que se había aplazado la elaboración de los planes de recuperación ante desastres de las dos aplicaciones restantes (Portal y GLASS), porque habían sido sustituidas o habían migrado a una nueva plataforma.

76. En el proyecto de plan de continuidad de las operaciones se señalaba que el valor más importante reside en que el personal conozca el contenido del plan antes de que se produzca la interrupción. El Auditor Externo observó que aún no se habían redactado los procedimientos de ejecución necesarios. En todos los proyectos de ese plan se indicaba que este debía examinarse y actualizarse al menos una vez al año y que debían tenerse en cuenta los resultados de los ensayos realizados. El Auditor Externo constató que, como el plan todavía no se había aprobado, aún no se había previsto ningún ensayo.

77. La Dirección de Tecnología manifestó que los procedimientos de ejecución se elaborarían en el marco de la actualización del plan de continuidad de las operaciones

general del PMA. Estaba previsto que para el último trimestre de 2023 estuvieran a punto un plan y un calendario de ensayos en materia de recuperación en caso de desastre. Asimismo, señaló que, una vez se aprobaran el plan de continuidad de las operaciones y los planes de recuperación ante desastres, tenía previsto elaborar nuevas directrices y un modelo de formulario para los planes de recuperación ante desastres que las oficinas en los países y los despachos regionales pudieran reutilizar y adaptar a sus necesidades específicas. Los planes de recuperación ante desastres detallados servirían de ejemplo para otros sistemas, aplicaciones y redes a nivel local.

78. A juicio del Auditor Externo, los planes de recuperación ante desastres deberían ser pertinentes y estar estandarizados en todo el PMA y, además, estar formulados de una forma precisa de manera que, en caso de emergencia, todo el mundo sepa claramente lo que debe hacer y conozca el equipo y las medidas de preparación que están disponibles y operativos. Este objetivo no puede alcanzarse si los planes están obsoletos e incompletos.

79. El Auditor Externo valora positivamente que la Dirección de Tecnología haya empezado a elaborar nuevos procedimientos de recuperación en caso de desastre. En su opinión, la decisión de dividir dichos procedimientos en distintos documentos exige que el personal competente esté al tanto, como mínimo, del plan de continuidad de las operaciones, del plan general de recuperación ante desastres y de los planes detallados correspondientes. Con el fin de garantizar un pleno conocimiento de todos los procedimientos, la Dirección de Tecnología debe incluir referencias claras y vínculos de enlace entre los distintos documentos.

80. Por otro lado, es necesario prever, desarrollar y llevar a cabo pruebas de resistencia frecuentes y sistemáticas. La realización de ensayos periódicos de los planes de recuperación permitirá mostrar si son eficaces y adecuados. Las pruebas de resistencia deberían realizarse cuanto antes, para tener una visión general de las posibles deficiencias y poder examinar y corregir los documentos. Por lo tanto, la Dirección de Tecnología tendría que acelerar la implementación del plan y el calendario de ensayos relativos a la recuperación en caso de desastre.

81. El Auditor Externo considera importante que las oficinas de fuera de la Sede reciban orientaciones correctas sobre cómo elaborar un plan de recuperación ante desastres. Por consiguiente, acoge con satisfacción el propósito de la Sede de elaborar una nueva directriz y crear un modelo de formulario sobre esta materia que las oficinas en los países puedan utilizar y adaptar.

82. El Auditor Externo recomienda que el PMA agilice la aprobación de los documentos relativos a los procedimientos de recuperación en caso de desastre, que incluya en ellos referencias claras y vínculos de enlace entre los distintos documentos y que elabore e implemente el plan y el calendario de ensayos relativos a la recuperación en casos de desastre.

83. El Auditor Externo recomienda que el PMA elabore cuanto antes una nueva directriz y un modelo para los planes de recuperación ante desastres de las oficinas en los países y los despachos regionales.

84. El PMA aceptó las recomendaciones.

b. Desarrollo de programas informáticos al margen de las soluciones informáticas institucionales

85. El PMA adopta un enfoque descentralizado con respecto al fortalecimiento de las oficinas de cara al cumplimiento de su mandato. Sin embargo, la Sede solo tenía una visión incompleta de las soluciones informáticas utilizadas sobre el terreno. A su juicio, esto resultaba especialmente inaceptable teniendo en cuenta el aumento de la digitalización y la importancia que, por consiguiente, ha cobrado la ciberseguridad. Por ello, en diciembre de 2020 se publicó en la Sede una directiva sobre una red de desarrollo de programas informáticos sobre el terreno. Su objetivo era garantizar un enfoque más integrado entre las oficinas en los países y la Sede a la hora de diseñar soluciones informáticas, y determinar en qué situaciones las oficinas en los países están autorizadas a desarrollar herramientas informáticas para atender necesidades específicas al margen de las soluciones informáticas institucionales ya existentes.

86. Como primer paso, la Sede intentó obtener una visión general de las soluciones informáticas “de cosecha propia” existentes sobre el terreno (“TI paralela”). En febrero de 2023, la Sede tenía conocimiento de la existencia de 235 soluciones adquiridas o desarrolladas sobre el terreno. En una lista de todas las soluciones informáticas, independientemente de su naturaleza, figuraban 1.172 registros de datos. Al examinar la lista, se observó, entre otras cosas, que solo en 102 casos se habían indicado los costos de desarrollo de carácter extraordinario. El Auditor Externo solicitó información más detallada sobre una muestra de soluciones informáticas específicas de las oficinas en los países. La Sede había reunido datos básicos, pero no disponía de datos pormenorizados, por lo que remitió las preguntas a los despachos regionales.

87. Con arreglo a la directiva sobre una red de desarrollo de programas informáticos sobre el terreno, los despachos regionales y las oficinas en los países tienen que plantear a la Sede las nuevas peticiones de soluciones informáticas particulares. La Dirección de Tecnología examina la petición y valora si es posible atenderla con soluciones que ya existan en el PMA, si la herramienta informática debería adquirirse en el mercado (en caso de que esté disponible) o si debería desarrollarse internamente. En último término, corresponde a la oficina en el país, en tanto que dependencia responsable, decidir si acepta las sugerencias de la Sede y cómo las pone en práctica.

88. Los despachos regionales y las oficinas en los países presentaron a la Dirección de Tecnología 46 peticiones de soluciones informáticas en 2021 y 40 en 2022. A fecha de 4 de enero de 2023, la situación de dichas peticiones era la siguiente:

Cuadro 2: Peticiones de soluciones informáticas

Período	2021	2022
Peticiones pendientes (en fase de estudio)	3	24
Peticiones aprobadas	38	11
Soluciones ya existentes	(11)	(2)
Adquisición	(11)	(2)
Desarrollo a nivel interno	(16)	(7)
Participación gubernamental	-	1
Peticiones rechazadas	5	4
Total	46	40

Fuente: Auditor Externo, datos facilitados por el PMA.

89. La Dirección de Tecnología declaró que, una vez aprobadas las peticiones, las oficinas en los países y los despachos regionales no siempre volvían a informar al respecto. Por ello, no conocía el número de nuevas soluciones informáticas, dado que su desarrollo era responsabilidad de la oficina en el país.

90. El Auditor Externo observó que el PMA todavía no había cumplido el objetivo de la directiva sobre una red de desarrollo de programas informáticos sobre el terreno. Aunque la Sede había reunido datos básicos sobre las soluciones informáticas de las oficinas situadas fuera de ella, esos datos no bastaban para valorar si era posible atender la demanda con las soluciones informáticas institucionales ya existentes y si, por lo tanto, la solución específica para la oficina era superflua. Asimismo, la Sede admitió la posibilidad de que todavía no se tuviera una visión completa de la situación. Aun en el caso de las nuevas soluciones informáticas, la Sede no disponía de toda la información. A juicio del Auditor Externo, es fundamental que los despachos regionales y las oficinas en los países faciliten a la Sede los datos correspondientes a todas las soluciones de que disponen.

91. Con todo, estar al tanto de todas las soluciones informáticas constituye solo el primer paso. El Auditor Externo considera que el segundo paso sería que la Sede llevara a cabo un examen de las soluciones informáticas existentes —en lo que respecta a su necesidad y a las posibilidades de sustituirlas o de fusionar diversas soluciones— a fin de retirar las que resulten innecesarias o superfluas. Al reducir el número de soluciones informáticas también se reduciría la carga de trabajo que representa a nivel local el desarrollo y el mantenimiento de los equipos informáticos y la infraestructura.

92. El Auditor Externo sostiene que es necesario ampliar las facultades de la Dirección de Tecnología. Puesto que es la encargada de examinar todas las nuevas peticiones de soluciones informáticas, es la que tiene una perspectiva general de las soluciones que mejor se adaptan a las necesidades del PMA. La Dirección de Tecnología tendría que ser la responsable de autorizar el desarrollo o la compra de una

nueva solución informática por parte de las oficinas de fuera de la Sede. Solo así el PMA podrá garantizar un entorno de TI altamente integrado.

93. El Auditor Externo recomienda que el PMA lleve a cabo un examen del entorno de TI existente para determinar las posibles superposiciones de capacidades o soluciones y evitar las duplicaciones.

94. El Auditor Externo recomienda que el PMA amplíe las facultades de la Dirección de Tecnología en lo que concierne a la implementación de nuevas soluciones informáticas.

95. El PMA aceptó las recomendaciones.

c. Manual y políticas sobre tecnología de la información

96. Es necesario disponer de normas, orientaciones, políticas y procedimientos en materia de TI para poder alcanzar los objetivos siguientes:

- normalizar todos los sistemas y equipos de TI;
- establecer criterios, métodos, procesos y prácticas en materia técnica y de ingeniería, y
- velar por que la labor desarrollada en todas las esferas de TI y las inversiones que se realicen en este ámbito estén dirigidas a cumplir la misión y las metas comunes de todo el Programa.

97. El manual sobre TI tiene por objeto dar a conocer al personal directivo, el personal informático y los usuarios finales las políticas y normas del PMA en materia de TI. El Auditor Externo observó que 15 de los 21 capítulos del manual tenían más de cinco años de antigüedad. Varios capítulos contenían información desfasada, por ejemplo:

- El capítulo 4.7 “*IT Disaster Recovery Planning (DRP)*” (Plan de recuperación ante desastres en materia de TI) fue actualizado por última vez el 6 de junio de 2017 y no reflejaba las modalidades actuales de las operaciones de TI.
- El capítulo 5.1 “*End User Architecture*” (Arquitectura para los usuarios finales), actualizado por última vez el 24 de abril de 2017, solo contenía enlaces, pero estos no funcionaban y no se podía acceder a los documentos.
- El capítulo 4.2 “*IT Learning*” (Aprendizaje en materia de TI) introducía un “nuevo enfoque” para el aprendizaje elaborado en 2015, hacía ya más de siete años.

98. En octubre de 2022, la Dirección de Tecnología facilitó una lista de las políticas y orientaciones en materia de TI que contenía 6 circulares, 21 directivas, 34 notas informativas y 19 memorandos, aparte de otros documentos externos a la Dirección, aunque pertinentes para sus operaciones. El Auditor Externo observó que más de dos tercios de los documentos databan de hacía más de cinco años.

99. La Dirección de Tecnología manifestó que, dado que el manual sobre TI estaba muy anticuado, iba a retirarlo de la intranet institucional y a elaborar un compendio de políticas en WFPgo. Como medida provisional, la Dirección de Tecnología estaba consultado a las partes interesadas internas para ver el modo de mejorar la accesibilidad y el uso del conjunto de políticas en materia de TI en todo el PMA.

100. El Auditor Externo ve con buenos ojos que la Dirección de Tecnología vaya a retirar el manual sobre TI obsoleto y a elaborar un compendio de las políticas en la materia. En un sector que evoluciona tan rápidamente como el de las TI, tener unas políticas anticuadas implica el riesgo de desaprovechar los avances más recientes y trabajar con estándares obsoletos. El hecho de que la mayoría de las políticas y orientaciones en la materia tengan más de cinco años puede ser ya un signo de que los documentos no están actualizados y no se corresponden con el modelo operativo actual del PMA. No obstante, el personal tiene la obligación de ajustarse a las políticas. Además, es evidente que algunas de las orientaciones contienen información obsoleta, por lo que ni las políticas ni las orientaciones sirven para apoyar la labor del personal.

101. El PMA debería aprovechar esta oportunidad y revisar sus políticas en materia de TI para determinar si resultan necesarias, si están actualizadas y si existen superposiciones. También debería analizar si es necesario actualizar las políticas, si son susceptibles de ser unificadas, o, incluso, si conviene derogarlas.

102. El Auditor Externo recomienda que la Dirección de Tecnología lleve a cabo un examen de las políticas en materia de TI para garantizar que los documentos estén actualizados y sean necesarios, y para que se pueda acceder fácilmente a la información.

103. El PMA aceptó la recomendación.

Fin del informe

Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

SCOPE	Plataforma digital del PMA para la gestión de los datos sobre los beneficiarios y de las transferencias
TI	tecnología de la información
WINGS	Sistema Mundial y Red de Información del PMA