



FMAM

Fondo para el Medio Ambiente Mundial

17 de julio de 2007

NORMAS FIDUCIARIAS MÍNIMAS RECOMENDADAS PARA LOS
ORGANISMOS Y ENTIDADES DE EJECUCIÓN DEL FMAM

Documento de Política del FMAM
Julio de 2007

El Consejo del FMAM examinó el presente documento de política en su reunión de junio de 2007, y a la luz del resultado de ese examen aprobó la siguiente decisión:

1. El Consejo, tras haber examinado el documento GEF/C.31/6, *Recommended Minimum Fiduciary Standards for GEF Implementing and Executing Agencies*, toma nota de las normas fiduciarias mínimas recomendadas por el Depositario y pide a los organismos del FMAM que las apliquen.
2. El Consejo solicita a cada organismo que, en el plazo de un año, aplique las normas fiduciarias mínimas recomendadas o de otro modo los procedimientos o políticas equivalentes a que correspondan, o bien que establezca un programa susceptible de seguimiento que incluya un plazo concreto para su aplicación.
3. El Consejo solicita a todos los organismos que presenten un informe a la Secretaría del FMAM acerca de su cumplimiento de las normas fiduciarias y, en su caso, los planes para subsanar cualquier deficiencia. Se pide a la Secretaría del FMAM que consolide los informes de los 10 organismos en un documento de información para su presentación al Consejo en su reunión de abril de 2008. El Consejo determinará después si corresponde efectuar otra evaluación.
4. Habida cuenta de que las prácticas internacionales evolucionarán con el paso del tiempo, el Consejo acuerda revisar las normas cada cuatro años.

Índice

Introducción: Mandato del Consejo del FMAM.....	1
I. Normas fiduciarias apropiadas.....	2
A. Principios básicos	2
B. Aplicación a diferentes tipos de operaciones	2
II. Consideraciones para el futuro	3
A. Medidas que deben adoptarse.....	3
Comentarios de los organismos: Oportunidad de publicación del documento, costos de implementación, buena gestión y normas de los organismos relacionadas con las auditorías financieras externas.....	5
III. Normas fiduciarias mínimas recomendadas.....	5
A. Auditoría, marco para la gestión y control financieros.....	6
1. Auditoría financiera externa.....	6
2. Marcos para la gestión y control financieros.....	7
3. Declaración de información financiera	8
4. Código de ética.....	8
5. Auditoría interna.....	9
B. Procesos y supervisión de proyectos y actividades.....	10
1. Normas para la evaluación inicial de proyectos.....	10
2. Procesos de adquisiciones.....	11
3. Sistemas de seguimiento para detectar proyectos en peligro.....	11
4. Función de evaluación.....	12
C. Investigaciones.....	13
1. Función de investigación.....	13
2. Líneas directas y protección de denunciantes.....	14

Normas fiduciarias mínimas del FMAM

Introducción: Mandato del Consejo del FMAM

1. En el presente documento se presenta la política del FMAM para una rendición de cuentas reforzada para los Organismos y Entidades de Ejecución del FMAM, compatible con la solicitud formulada por el Consejo del FMAM en las Recomendaciones de política para la cuarta reposición del Fondo Fiduciario del FMAM¹. Al proponer la política, el Depositario mantuvo consultas con los organismos con respecto a “normas fiduciarias mínimas acordes con las mejores prácticas internacionales, por ejemplo: funciones independientes de supervisión, auditoría, evaluación e investigación; auditoría financiera externa; marcos para la gestión y control financieros; normas para la evaluación inicial de proyectos, con inclusión de evaluaciones ambientales y otras medidas de salvaguardia, según corresponda; sistemas de seguimiento para detectar proyectos en peligro; adquisiciones; declaración de información financiera; líneas directas y protección de denunciantes, y códigos de ética”. También se ha considerado la conveniencia de aplicar y realizar el seguimiento de esas normas mínimas en diferentes tipos de operaciones.

2. El Depositario contrató los servicios de una importante empresa internacional de contabilidad pública para que colaborara en la preparación de un conjunto de normas y prácticas de administración fiduciaria. La empresa realizó investigaciones, ayudó a elaborar instrumentos de examen estandarizados, matrices y criterios de orientación que pudieran utilizarse en las consultas con cada uno de los Organismos y Entidades de Ejecución, y proporcionó aportes y asesoramiento relativos a prácticas de administración fiduciaria en cada una de las categorías enumeradas. Esta información y el referido asesoramiento se utilizaron en consultas con los organismos y para la elaboración de la presente política por parte del Depositario.

3. En la sección I del presente documento se resumen principios básicos para el establecimiento y la implementación de adecuadas normas fiduciarias y su aplicación a diferentes tipos de operaciones y actividades. En la sección II se exponen sugerencias sobre pasos siguientes a la consideración, por parte del Consejo, de las recomendaciones. La sección III contiene las normas fiduciarias mínimas recomendadas por el Depositario.

¹ El párrafo 22 de dichas Recomendaciones establece: “La utilización de los recursos del FMAM debería estar sujeta a las más estrictas normas fiduciarias internacionales. El Depositario debería proponer, para que el Consejo adopte una decisión en su reunión de mayo/junio de 2007, un conjunto de propuestas normativas destinadas a robustecer la política sobre rendición de cuentas de los Organismos y Entidades de Ejecución del FMAM habilitados para utilizar la asistencia del FMAM. Las propuestas del Depositario deberían prestar debida atención a los aspectos de economía y eficiencia y elaborarse en consulta con los organismos antes mencionados. En ellas se deberían especificar normas fiduciarias mínimas acordes con las mejores prácticas internacionales, por ejemplo: funciones independientes de supervisión, auditoría, evaluación e investigación; auditoría financiera externa; marcos para la gestión y control financieros; normas para la evaluación inicial de proyectos, con inclusión de evaluaciones ambientales y otras medidas de salvaguardia, según corresponda; sistemas de seguimiento para detectar proyectos en peligro; adquisiciones; declaración de información financiera; líneas directas y protección de denunciantes, y códigos de ética. El Depositario estudiará asimismo la manera en que las normas fiduciarias mínimas se deberían aplicar y controlar en todos los tipos de operaciones”.

I. Normas fiduciarias apropiadas

A. Principios básicos

4. Como cuestión general se mantienen normas fiduciarias mínimas con la implementación de procedimientos que reflejan varios principios básicos, tales como:

- a) Normas profesionales. Las funciones de administración fiduciaria (para todas las categorías) se llevan a cabo en consonancia con directrices y/o normas publicadas que se basan en cánones profesionales internacionalmente reconocidos, cuando existen.
- b) Independencia. Las funciones de examen fiduciario gozan de adecuada autonomía y cumplen sus respectivos cometidos en forma objetiva.
- c) Transparencia. Como garantía de responsabilidad y aplicación de medidas correctivas, los resultados de los exámenes se dan a conocer en la forma más amplia posible, teniendo en cuenta los problemas de confidencialidad y de otro género que correspondan.
- d) Seguimiento y respuesta. Se han establecido procedimientos que hacen posible un seguimiento periódico y garantizan un eficaz manejo de los problemas detectados en los exámenes.
- e) Disposiciones sobre rentabilidad económica. Los procedimientos se centran, en la medida en que corresponde, en lograr el máximo beneficio en relación con los recursos utilizados a través de los bienes y servicios adquiridos o suministrados.

Estos principios básicos se aplican en todos los componentes de diseño e implementación de normas en cada uno de los ámbitos a los que se refieren.

B. Aplicación a diferentes tipos de operaciones

5. En general, todas las normas fiduciarias mínimas rigen para todo tipo de operaciones, cuando existen proyectos y/o actividades a los que puedan aplicarse razonablemente. La mayor parte de ellas se aplican en forma general, y no a actividades específicas de proyectos o del FMAM. Abarcan auditorías externas e internas, gestión y controles financieros, declaración de información financiera, códigos de ética, investigación, líneas directas y protección de denunciantes. Los requisitos de seguimiento y evaluación se rigen por la política de seguimiento y evaluación vigente del FMAM, adoptada por el Consejo en febrero de 2006. Las normas para la evaluación inicial de proyectos, los procesos de adquisiciones y los sistemas utilizados para los proyectos en situación de riesgo pueden variar en cierta medida en función del tipo de programas y actividades, de acuerdo con los criterios y objetivos apropiados que se utilicen, pero los principios básicos aplicados son comunes a todo género de operaciones y actividades.

6. En el contexto específico de la labor que realiza el FMAM en relación con un organismo, en toda evaluación debe examinarse la cuestión de si las actividades del FMAM se rigen enteramente por normas aplicadas a nivel de toda la institución. Además deben evaluarse las normas institucionales diseñadas para abarcar actividades operativas básicas para que se apliquen eficazmente a la labor del FMAM. En la presente propuesta se supone que las actividades del organismo se realizan en consonancia con las recomendaciones de la política del FMAM sobre *Ventajas comparativas de los organismos del FMAM*; en todo caso, si los marcos para la gestión y control de un organismo se centran en tipos de actividades diferentes de los que realiza el organismo para el FMAM, debe realizarse un examen acerca de si los marcos permiten alcanzar asimismo las finalidades a las que se encaminan las actividades del FMAM. Este criterio puede aplicarse a operaciones existentes o futuras.

7. Como se señala en la política del FMAM titulada *Ventajas comparativas de los organismos del FMAM*, una evaluación de la capacidad de un organismo de gestionar diferentes tipos de proyectos se basaría, *inter alia*, en las políticas fiduciarias de cada entidad, incluidos los procedimientos de salvaguardias ambientales y sociales. En casos concretos de proyectos integrados que incluyan componentes donde la especialización y experiencia de un organismo del FMAM sea inexistente o escasa, deben establecerse asociaciones con otros organismos del FMAM con funciones complementarias claras, a los efectos de una adecuada gestión de todos los aspectos del proyecto.

8. Si los organismos optan por implementar actividades en general no comprendidas en la esfera de sus respectivas ventajas comparativas, y para implementarlas en asociación con otro organismo que sí posea esa ventaja, como lo requiere el Consejo del FMAM, se debe tener la certeza de contar con todas las normas, controles y prácticas operativas fiduciarias pertinentes necesarias para respaldar el cumplimiento de esas actividades específicas.

II. Consideraciones para el futuro

A. Medidas que deben adoptarse

9. Conforme a lo dispuesto en el párrafo 23 de las Recomendaciones de política para el FMAM-4, “cada organismo del FMAM aplicará las normas fiduciarias o contará con un programa susceptible de seguimiento que tendría que ponerse en práctica dentro de un año a contar desde la aprobación de dichas normas por el Consejo. De no cumplirse el plazo establecido, no se aprobará nuevo financiamiento para el organismo en falta hasta que se pongan en práctica las normas fiduciarias y el Consejo decida reanudar el financiamiento”. En consecuencia, la aprobación de normas fiduciarias mínimas inicia un proceso de evaluación y seguimiento sujeto a la supervisión del Consejo. El Depositario recomienda adoptar la siguiente secuencia de acciones si el Consejo decide aprobar las normas fiduciarias recomendadas.

10. Evaluación. En virtud de la adopción de normas fiduciarias mínimas el Consejo tendrá que establecer un mecanismo de evaluación. Para cada organismo deberá realizarse una evaluación a fin de determinar qué políticas, funciones y procedimientos están establecidos.

11. Será necesario realizar un proceso de consulta para diseñar un proceso eficaz de evaluación y seguimiento de las normas recomendadas. En él deberán tenerse en cuenta las funciones y responsabilidades de cada componente de la estructura de gestión del FMAM (Consejo, Secretaría, Depositario, Organismos y Entidades de Ejecución y las estructuras de gobierno de cada uno de ellos). A esos efectos el Consejo solicita que cada entidad, dentro del plazo de un año, implemente las normas fiduciarias mínimas recomendadas, o procedimientos o políticas pertinentes equivalentes, o bien que mantenga un programa susceptible de seguimiento en que se prevea un plazo de aplicación concreto.

12. Ese proceso debería iniciarse poco después de la adopción de la decisión por parte del Consejo. Como el Consejo adoptó en junio de 2006 las normas fiduciarias mínimas recomendadas, debe concederse un plazo suficiente en el curso del ejercicio de 2008 para una adecuada consideración de mecanismos y políticas de seguridad interna y externa de los organismos, la realización del proceso de evaluación y la elaboración de programas susceptibles de seguimiento que permitan subsanar cualquier insuficiencia. El Consejo encomienda a cada uno de los organismos la presentación de un informe a la Secretaría del FMAM sobre la medida en que haya cumplido las normas fiduciarias y, cuando sea necesario, haya elaborado planes encaminados a subsanar eventuales insuficiencias. La Secretaría del FMAM debe consolidar los informes de los diez organismos para que el Consejo los examine en su reunión de abril de 2008 y establezca si se requiere una evaluación ulterior. (Corresponde señalar que el Depositario ha informado al Consejo que no sería apropiado que el Depositario se encargara de la función de evaluación, ya que el Banco Mundial es uno de los Organismos de Ejecución).

13. Razonable certeza de eficacia. En la evaluación deberá tenerse en cuenta no sólo la existencia de normas fiduciarias, sino también su eficacia; es decir, considerar la cuestión de si las políticas y funciones de administración fiduciaria son razonablemente eficaces para alcanzar los fines que a través de ellas se persiguen. A este respecto corresponde reconocer que los organismos del FMAM operan en entornos arduos en todas partes del mundo. En cierta medida, todos ellos están expuestos a los riesgos para cuya identificación y mitigación se han establecido normas y controles fiduciarios. No es posible lograr certeza absoluta sobre la aplicación y eficacia de los requisitos y controles fiduciarios; lo apropiado es aplicar un criterio de certeza razonable.

14. Comparabilidad. Es inevitable que en los distintos Organismos y Entidades de Ejecución del FMAM rijan diferentes normas y procedimientos para alcanzar los mismos objetivos, y que la medida en que se alcancen resultados inferiores o superiores al umbral varíe de un organismo a otro. Si en determinada esfera no se alcanza un nivel de referencia mínimo, a través de la evaluación deberían examinarse y tenerse en cuenta las normas o procedimientos establecidos que ofrezcan funciones o brinden una certeza equivalente o similar. Análogamente, los efectos de diferentes enfoques en cuanto al cumplimiento de funciones fiduciarias pueden ser equivalentes. Por ejemplo, pueden establecerse dentro de un organismo funciones de auditoría, investigación y evaluación independientes, o bien las mismas pueden organizarse bajo la conducción de un Inspector General.

15. Seguimiento periódico. El Consejo debería realizar el seguimiento del avance del organismo a lo largo del tiempo y a intervalos razonables. Además, los propios criterios sobre

puntos de referencia deberían revisarse periódicamente; por ejemplo, cada cuatro años. A través del seguimiento periódico debería evaluarse la situación de cada organismo y la interpretación y aplicación de controles fiduciarios en todos ellos, como garantía de alcanzar un mínimo de coherencia en los controles de los organismos del FMAM, incluidos los controles de los procesos de gestión financiera, el sistema de información financiera y las adquisiciones.

16. Evolución continua. En la mayoría de las esferas, la implementación de normas y procedimientos fiduciarios constituye un proceso en evolución. Desde la perspectiva de un organismo, puede establecerse una función o introducirse una política o práctica basada en normas mínimas necesarias, con la expectativa de ir mejorando a lo largo del tiempo las políticas y prácticas pertinentes, pasando de buenas prácticas a prácticas óptimas. A su vez, las propias normas sobre prácticas óptimas van evolucionando, con lo cual, simultáneamente, pueden irse introduciendo ajustes en las normas sobre prácticas mínimas y buenas prácticas tomadas como objetivo. En las revisiones periódicas de los requisitos sobre normas fiduciarias deben tenerse en cuenta estas consideraciones cambiantes sobre la manera de mejorar las normas.

B. Comentarios de los organismos: Oportunidad de publicación del documento, costos de implementación, gestión y normas de los organismos relacionados con las auditorías financieras externas

17. A la mayoría de los organismos les preocupaba la posibilidad de no poder evaluar cabalmente, en la esfera interna, las recomendaciones del Depositario con tiempo para la preparación de la presente política. Conforme a las recomendaciones que anteceden, las consultas con los organismos deberían proseguir a lo largo del proceso de evaluación.

18. Algunos organismos comentaron también que debería tenerse en cuenta la relación entre costos y beneficios cuando el cumplimiento de las normas fiduciarias recomendadas, tal como se propone, sea desproporcionadamente costoso en relación con el beneficio previsto. A esos efectos, en la evaluación deberían tenerse en cuenta funciones similares o equivalentes que alcancen la finalidad de normas específicas que puedan no cumplirse en los términos recomendados. Además, algunos organismos recomendaron un proceso de autoevaluación, que evitaría una duplicación de procesos que podría resultar costosa, y estaría en consonancia con sus propios estatutos y estructuras de administración.

19. La mayoría de los organismos de las Naciones Unidas señalaron que sus estados financieros se preparan cada dos años y se auditan para verificar su congruencia con las Normas Contables del Sistema de las Naciones Unidas (UNSAS), y que el sistema de la Organización se propone aplicar en la mayor parte de sus componentes Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS) a partir del 1º de enero de 2010. Se recomienda que esa transición se considere como un programa aceptable y susceptible de seguimiento compatible con las normas mínimas de auditoría externa recomendadas. También corresponde señalar que las normas recomendadas incluyen el requisito de realización de una auditoría externa anual de todos los fondos del FMAM recibidos del Depositario y administrados por el organismo.

III. Normas fiduciarias mínimas recomendadas

20. En esta sección se especifican las normas fiduciarias mínimas recomendadas. La primera subsección comprende ámbitos de auditoría global, gestión y controles financieros: 1) auditoría financiera externa, 2) marcos para la gestión y control financieros, 3) declaración de información financiera, 4) código de ética, y 5) auditoría interna. La segunda subsección se refiere al ciclo de proyectos y actividades: 1) normas para la evaluación inicial de proyectos, incluidas salvaguardias, 2) proceso de adquisiciones, 3) sistemas de seguimiento para detectar proyectos en peligro y 4) evaluación. La subsección final se refiere a la función de investigación, incluidas las líneas directas y la protección de denunciantes.

A. Auditoría, marco para la gestión y control financieros

1) Auditoría financiera externa

21. *La función de auditoría financiera externa garantiza un examen independiente (tal como lo define la Federación Internacional de Contadores (IFAC)) de los estados financieros y los controles internos.*

- a) El organismo ha designado a una empresa o entidad de auditoría externa independiente.
- b) La labor de la misma es compatible con normas de auditoría interna reconocidas, como las Normas Internacionales de Auditoría (ISA).
- c) Los estados financieros se preparan en observancia de normas de contabilidad reconocidas, como las Normas Internacionales de Información Financiera (IFRS), las Normas Contables Internacionales para el Sector Público o los principios de contabilidad generalmente aceptados (GAAP), que se aceptan en los principales mercados de capital para las compañías que cotizan en bolsa.
- d) Los controles internos de la información financiera comprenden el uso de fondos del FMAM y la administración hace constar al órgano rector del organismo que esos controles internos son adecuados.
- e) El auditor externo emite y hace público un dictamen anual de auditoría de los estados financieros y/o, cuando corresponde, de todos los fondos del FMAM recibidos del Depositario y administrados por el organismo.
- f) Se designa un comité de auditoría independiente, u órgano similar, que supervisa la labor de la empresa o entidad de auditoría externa en cuanto atañe a la auditoría de los estados financieros. Dicho cuerpo ha redactado términos de referencia en que se tienen en cuenta los requisitos que deben cumplir sus miembros, las obligaciones, las facultades, la responsabilidad y la regularidad de las reuniones.
- g) El auditor externo elabora regularmente informes sobre observaciones referentes a sistemas de contabilidad, controles financieros internos y administración y gestión

de la entidad. El comité de auditoría u órgano similar examina anualmente los informes de situación elaborados por el auditor y la administración.

2) Marcos para la gestión y el control financieros

22. *Un marco de control interno, definido como tal por marcos internacionalmente reconocidos como los del COSO, Cadbury y CoCo, es un proceso basado en el riesgo destinado a brindar razonable certeza y retroinformación a la administración con respecto a la consecución de objetivos en las siguientes categorías:*

- *Eficacia y eficiencia de las operaciones*
 - *Confiabilidad de los marcos de información financiera y gestión financiera*
 - *Cumplimiento de políticas y procedimientos pertinentes.*
- a) Se ha adoptado un marco de control documentado, que comprende funciones definidas para la administración, los auditores internos, el directorio u órgano similar, y otros miembros del personal.
- b) El marco de control abarca el entorno de control (con fuerte apoyo entre los ejecutivos), evaluación de riesgos, actividades de control interno, seguimiento y procedimientos de intercambio de información.
- c) En el marco de control se han definido funciones y cometidos referentes a la responsabilidad de los agentes fiscales y los depositarios fiduciarios.
- d) A nivel institucional existen procesos de evaluación de riesgos para identificar, evaluar, analizar y sentar las bases de respuestas proactivas frente a riesgos en cada uno de los ámbitos de gestión financiera. Los riesgos se evalúan en múltiples niveles y se establecen planes de acción para mitigar aquellos que se consideren significativos o frecuentes.
- e) El marco de control orienta el marco de gestión financiera.
- f) Se establecen procedimientos de identificación de controles internos y evaluación anual de detalles de controles en ámbitos de gestión financieras básicos, como los siguientes:
- Presupuestación;
 - Contabilidad;
 - Control interno;
 - Flujo de fondos (incluidos desembolsos, gestión de efectivo, cierre de fondos no utilizados);
 - Información financiera, y
 - Sistemas de auditoría.

- g) Los cometidos se separan cuando son mutuamente incompatibles. Los que están relacionados entre sí son objeto de un examen regular por parte de la administración; se requiere una respuesta cuando se perciben discrepancias y excepciones, y se mantiene la separación de cometidos entre el procesamiento de liquidaciones, el procesamiento de adquisiciones, la gestión de riesgos/reconciliaciones y la contabilidad.

3) Declaración de información financiera

23. *La política de declaración de información financiera delinea el proceso que rodea a la declaración preceptiva de información financiera sobre posibles o aparentes conflictos de intereses de personas o entidades identificadas.*

- a) En un documento de política de declaración de información financiera referente a personas o entidades identificadas se definen conflictos de intereses emanados de intereses financieros personales que deban declararse, sean reales, percibidos como tales o potenciales.
- b) En la política se especifican los intereses financieros personales prohibidos.
- c) También se enuncian los principios en cuyo contexto el organismo examina y resuelve conflictos de intereses. Se describen las sanciones que pueden imponerse a quienes no den a conocer los conflictos de intereses que los afectan.
- d) Se proporciona a las personas o entidades a las que se aplica la política un mecanismo de declaración anual de intereses financieros personales a una función administrativa dentro del organismo.
- e) La política establece procesos de administración y examen de intereses financieros que deben declarar las personas o entidades definidas, así como la resolución de conflictos de intereses identificados en el contexto de una función de seguimiento/administración independiente.

4) Código de ética

24. *Establecer un código de ética para el personal del organismo promueve una gestión acertada y responsable y el comportamiento ético.*

- a) En un código de ética documentado se definen las normas éticas que deben regir, entre otras cosas en cuanto a protección de activos del organismo y de los fondos fiduciarios. En él se indican las personas y entidades obligadas a cumplir las normas, incluidos los empleados, consultores y expertos independientes. Se describen las medidas disciplinarias y de aplicación coercitiva de normas en caso de transgresiones y se establece un sistema adecuadamente flexible para la aplicación e implementación de las normas en entornos locales.

- b) Una función de ética, o conexas con la ética, ofrece respaldo administrativo para la observancia del código, incluida la distribución del texto de este último, el seguimiento del cumplimiento del mismo y la potestad de denunciar presuntas violaciones del código a la función de investigación del organismo.
- c) Se dispone de acceso expedito a múltiples vías confidenciales (como la intranet y sitios web externos del organismo) para denunciar problemas de cumplimiento y/u otras preocupaciones sobre conducción de las operaciones; por ejemplo, una línea directa e información sobre contactos que brinden opciones funcionales/departamentales (por ejemplo, recursos humanos y auditoría interna).

5) Auditoría interna

25. *La auditoría interna es una actividad independiente, objetiva, destinada a aumentar los beneficios y mejorar las operaciones de una entidad. Ayuda a ésta a alcanzar sus objetivos proporcionando un informe sistemático y disciplinado para la evaluación y el mejoramiento de la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y administración.*

- a) La actividad de auditoría interna se rige por normas internacionalmente reconocidas, como las emanadas del Instituto de Auditores Internos.
- b) Los auditores y entidades que prestan servicios de auditoría interna observan principios éticos de integridad, objetividad, confidencialidad y competencia.
- c) La entidad que realiza la auditoría interna goza de autonomía funcional y cumple sus cometidos en forma objetiva. El funcionario designado para dirigirla depende de un nivel de autoridad del organismo cuya jerarquía hace posible el cumplimiento objetivo de los cometidos propios de la actividad de auditoría interna.
- d) La función de auditoría interna está sujeta a términos de referencia documentados o a un estatuto en que se enuncian la finalidad, las funciones autorizadas y el régimen de responsabilidad de dicha función.
- e) La función de auditoría interna tiene una descripción documentada del proceso de anual de planificación de auditorías, incluida una metodología basada en el riesgo para la preparación de un plan de auditoría. Dicho plan contiene las prioridades de la función y es compatible con los objetivos del organismo.
- f) El funcionario jefe de auditoría intercambia información y coordina actividades con personas y entidades internas y externas (incluidos auditores de estados financieros externos), para lograr adecuada cobertura y reducir al mínimo la duplicación de esfuerzos.

- g) La función de auditoría interna da a conocer los hechos que constata a las unidades superiores y de administración operativa pertinentes, que tienen la obligación de adoptar medidas y/o atender las recomendaciones que reciban.
- h) La función de auditoría interna mantiene un proceso de seguimiento de las medidas que se adopten frente a sus recomendaciones.
- i) Se mantiene un proceso de seguimiento y evaluación de la eficacia global de las funciones de auditoría interna, incluidas evaluaciones periódicas de calidad internas y externas.

B. Procesos y supervisión de proyectos y actividades

1) Normas para la evaluación inicial de proyectos

26. *Las funciones de evaluación inicial de proyectos comprenden el establecimiento de normas y salvaguardias apropiadas para verificar que los proyectos y actividades cumplan los objetivos para ellos establecidos, antes de que se realicen desembolsos.*

- a) Se mantiene un proceso de evaluación inicial de proyectos y/o actividades con la finalidad de establecer si los proyectos y/o actividades propuestos cumplen criterios técnicos, económicos, financieros, fiduciarios, ambientales, sociales, institucionales y de otro género pertinentes y apropiados, incluidos criterios preceptuados por el FMAM, y si existe la razonable probabilidad de que alcancen los objetivos y permitan lograr los resultados establecidos.
- b) El proceso de evaluación inicial contiene frenos y contrapesos institucionales en la etapa de diseño de proyectos:
 - Se mantienen políticas y procedimientos de evaluación de riesgos en que se especifican los criterios y circunstancias en que deben realizarse evaluaciones ambientales, sociales, institucionales y/o fiduciarias para incluir consideraciones ambientales, sociales o de otro género en un proyecto o una actividad que se propone.
 - Se mantienen directrices o políticas en que se prevé una evaluación a cargo de asesores técnicos, que consideran la cuestión de si un proyecto o actividad que se propone reúne los requisitos necesarios para obtener financiamiento del FMAM, a la luz de criterios preceptuados por este último; si es probable que alcance los objetivos focales del FMAM, y si está en consonancia con principios sólidos desde el punto de vista científico.
- c) Se han enunciado claramente objetivos y resultados de elaboración de proyectos y/o actividades, y en el diseño del proyecto o actividad se han incluido indicadores esenciales de desempeño, con hipótesis de referencia y objetivos.

- d) Se mantienen adecuados procedimientos de supervisión fiduciaria para orientar el proceso de evaluación y como garantía de su calidad y verificación del cumplimiento de medidas de seguimiento durante la implementación.

2) Procesos y directrices sobre adquisiciones

27. *Los procesos de adquisiciones del organismo referentes a adquisiciones internas/ administrativas y adquisiciones realizadas por receptores de fondos se rigen por normas escritas basadas en procesos ampliamente reconocidos y se desarrollan en un marco de control interno de protección frente a prácticas de fraude y corrupción (para lo cual se utilizan definiciones ampliamente reconocidas, como las acordadas por el Grupo de Trabajo Anticorrupción de las Instituciones Financieras Internacionales²) y gastos dispendiosos.*

- a) A través de directrices para organismos específicos se promueve la economía y la eficiencia en las adquisiciones a través de normas y procedimientos escritos en que se especifican los requisitos de las adquisiciones, la responsabilidad y la potestad de adoptar medidas en materia de adquisiciones.
- b) Se mantienen directrices específicas sobre adquisiciones para diferentes tipos de adquisiciones administradas por el organismo; por ejemplo, en materia de consultores, contratistas y proveedores de servicios.
- c) Se mantienen procedimientos, directrices y metodologías específicos para evaluar los procedimientos de adquisiciones de las instituciones beneficiarias.
- d) Los resultados, en materia de adquisiciones, alcanzados en los proyectos implementados son objeto de seguimiento periódico, y se mantienen procesos que imponen la obligación de adoptar medidas cuando se detectan problemas.
- e) El personal encargado de adquisiciones tiene acceso expedito a los expedientes de las adquisiciones, y se dan a conocer públicamente las políticas de adquisiciones y los contratos adjudicados

3) Sistemas de seguimiento para detectar proyectos en peligro

28. *La política de seguimiento y evaluación del FMAM, adoptada por el Consejo en febrero de 2006, establece requisitos mínimos basados en normas y criterios ampliamente reconocidos sobre prácticas óptimas en materia de seguimiento en el FMAM. Desde una perspectiva fiduciaria, la función de seguimiento detecta, evalúa y brinda información a la administración sobre peligros relacionados con proyectos y/o actividades; en especial los que se consideren en peligro.*

² En septiembre de 2006 se acordaron definiciones de prácticas de fraude y corrupción. Los miembros del Grupo de Trabajo son el Grupo del Banco Africano de Desarrollo, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, el Grupo del Banco Europeo de Inversiones, el Fondo Monetario Internacional, el Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo y el Grupo del Banco Mundial.

- a) Se han establecido funciones, políticas y procedimientos sobre seguimiento compatibles con los requisitos de la política de seguimiento y evaluación del FMAM.
- b) Los cometidos y responsabilidades de la función de seguimiento están claramente articulados tanto a nivel de proyectos y actividades como de entidades y carteras. La función de seguimiento a nivel de entidades y carteras está separada de las funciones de tramitación y supervisión de proyectos y/o actividades.
- c) Se proporcionan al gerente de un proyecto o actividad informes de seguimiento a nivel del proyecto o de la actividad, y se hace lo propio con el nivel de supervisión gerencial más elevado que corresponda dentro de la organización, para que, si es preciso, puedan introducirse correctivos durante el proceso. Se proporcionan informes de seguimiento a nivel de la entidad o de la cartera a los gerentes de proyectos o actividades y al nivel de supervisión gerencial más elevado que corresponda dentro de la organización, para poder identificar tendencias más amplias de la cartera y considerar las modificaciones que corresponda introducir en la política.
- d) Se mantiene —por ejemplo, para los proyectos en situación de riesgo— un proceso o sistema de alerta frente a los problemas que se susciten en un proyecto y puedan comprometer el logro de sus objetivos, a fin de que puedan adoptarse medidas apropiadas para enfrentarlos.
- e) Se mantienen adecuados procedimientos de supervisión fiduciaria para orientar el proceso de evaluación de riesgos de un proyecto y como garantía de su calidad y del control de las medidas de seguimiento durante la implementación. Ese proceso o sistema está sujeto a supervisión gerencial independiente.

4) Función de evaluación

29. A través de la función de evaluación se procura establecer en qué medida los proyectos, programas, estrategias, políticas, sectores, esferas de actividad u otras actividades alcanzan sus objetivos. Las metas de la evaluación consisten en establecer una base objetiva para evaluar resultados, establecer mecanismos de responsabilidad para la consecución de los objetivos del organismo y aprender a través de la experiencia. La política de seguimiento y evaluación del FMAM, adoptada por el Consejo en febrero de 2006, establece requisitos mínimos basados en normas y criterios sobre prácticas óptimas ampliamente reconocidos en materia de seguimiento en el FMAM, tales como imparcialidad, profesionalismo y amplia autonomía.

- a) Un órgano o función establecidos llevan a cabo evaluaciones independientes en el contexto de un programa sistemático de evaluación de resultados compatibles con los requisitos de la política de seguimiento y evaluación del FMAM.
- b) La función de evaluación aplica normas y métodos imparciales, ampliamente reconocidos, documentados y profesionales.

- c) La estructura del órgano o la función de evaluación garantiza, con respecto a las operaciones de la entidad, la máxima autonomía compatible con la estructura del organismo; lo ideal es que el órgano o la función dependa directamente del directorio, o de un órgano similar. Si su autonomía estructural es escasa, mantiene una relación de dependencia jerárquica transparente frente a la administración superior.
- d) Se mantiene una política de publicación de las evaluaciones. Los informes de evaluación se dan a conocer en la forma más amplia posible, y como mínimo a todas las personas o entidades que tomen parte en el proyecto en forma directa o indirecta. Para lograr mayor transparencia, en la medida de lo posible se dan a conocer informes al público.

C. Investigaciones

1) Función de investigación

30. *La función de investigación hace posible una investigación independiente y objetiva de las denuncias sobre prácticas de fraude y corrupción (utilizándose para ello definiciones ampliamente reconocidas, como las acordadas por el Grupo de Trabajo Anticorrupción de las Instituciones Financieras Internacionales) en operaciones de los organismos, y las denuncias de supuestos actos impropios de funcionarios del organismo.*

- a) La función de investigación mantiene términos de referencia dados a conocer públicamente, en que se enuncia la finalidad, el ámbito de competencia y la responsabilidad de la función.
- b) Como garantía de autonomía funcional, el director de la función de investigación depende de un órgano de la entidad cuya jerarquía hace posible el cumplimiento objetivo de sus cometidos por parte de dicha función.
- c) La función de investigación ha publicado directrices para la tramitación de casos, incluidos procedimientos estandarizados de manejo de denuncias recibidas por la función y administración de casos antes, durante y después del proceso de investigación.
- d) La función de investigación mantiene un proceso definido de información periódica de tendencias de casos. Para mejorar la responsabilidad y transparencia, en la medida de lo posible se suministran a la administración superior y a las funciones operativas pertinentes informes sobre tendencias de casos y otros asuntos.

2) Líneas directas y protección de denunciantes

31. *Las políticas del organismo brindan mecanismos de denuncia de supuestas violaciones de normas éticas y mecanismos de protección para los denunciantes.*

- a) Se mantiene una línea directa o un mecanismo similar que permite recibir denuncias sobre supuestos actos contrarios a la ética, de corrupción, fraude o similares, definidos como tales por la política del organismo.
- b) Una función de recepción coordina la información sobre datos recibidos a través de la línea directa, problemas de cumplimiento y/u otros problemas emanados de fuentes internas y externas. Dicha función mantiene un apropiado nivel de autonomía frente a la función de investigación.
- c) En la política de protección de denunciantes se especifica quién tiene derecho a protección y se definen las denuncias protegidas, incluidas las de violación de leyes, reglamentos u otras normas, abusos de autoridad, grosero derroche de fondos, mala administración o peligro sustancial y específico para la salud y la seguridad públicas. Asimismo se define el régimen de protección frente a represalias, entre otras cosas haciendo recaer sobre el organismo la carga de probar que a falta de protección se habrían cometido los supuestos actos de represalia.
- d) Se mantienen políticas que garanticen el debido proceso y la confidencialidad y/o el anonimato, cuando se solicite, de denunciantes, informantes y testigos, por ejemplo mediante la utilización de apropiada tecnología de líneas directas y la preservación del anonimato en los procesos de denuncia.
- e) Se mantienen procedimientos de examen periódico de la información recibida a través de líneas directas, o proveniente de denunciantes u otras fuentes, para establecer si se maneja eficazmente y si los mecanismos de protección de denunciantes y testigos están en consonancia con las prácticas internacionales óptimas respectivas.