National Audit Office

2006-2007

Informe del Auditor Externo

La Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido (NAO), encabezada por el Contralor e Interventor General del Reino Unido, presta el servicio de auditoría externa al Instituto de Nutrición de Centro América y el Caribe. El Auditor Externo ha sido nombrado por el Consejo Directivo del INCAP en conformidad con el artículo XIV del Reglamento Financiero. Además de certificar las cuentas del INCAP, tiene autoridad dentro de su mandato para informar al Consejo Directivo sobre la economía, la eficiencia y la eficacia con la cual el Instituto ha usado sus recursos.

La finalidad de la auditoría es proporcionar una seguridad independiente al Consejo Directivo; agregar valor a la gestión financiera y la gobernanza de la Institución; y apoyar los objetivos de la labor del Instituto.

Auditoría de los estados financieros del Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP)

Índice — Párrafos

RESUMEN EJECUTIVO 1-16

RESULTADOS DETALLADOS:

Resultados financieros 17-30

Separación del INCAP de la OPS 31-35

Proyectos de fondos fiduciarios 36-55

Seguimiento de las recomendaciones del bienio 2004-2005 56-62

Agradecimientos 63

Alcance y criterios de la auditoría Anexo A

Para obtener más información, diríjase a:

Graham Miller
Director,
National Audit Office
157-1 97 Buckingham Palace Road,
London, SW1W 9SP

020 7798 7136
Correo electrónico:
graham.miller@nao.gsi.gov.uk o
manjit.lall@nao.gsi.gov.uk

Abril 2008 Número de referencia: D16070

RESUMEN EJECUTIVO

- ***Dictamen de auditoría sin reservas sobre los estados financieros del INCAP***
- ***Comentario sobre los resultados financieros y los controles internos en el ejercicio 2006-2007***
- ***Detección de los riesgos que surgen de la separación potencial del INCAP y de la OPS***
- ***Examen de proyectos extrapresupuestarios de fondos fiduciarios y costos de apoyo a programas relacionados***
- ***Seguimiento de las recomendaciones de auditorías anteriores***

RESULTADOS GENERALES DE LA AUDITORÍA

1. Hemos verificado los estados financieros de la Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP) en conformidad con el reglamento financiero y de acuerdo con las Normas Internacionales de Auditoría. La auditoría no reveló puntos flacos ni errores que consideremos importantes para la exactitud, el carácter integral o la validez de los estados financieros del Instituto en su totalidad. En mi opinión, estos estados financieros presentan imparcialmente, en todos los aspectos fundamentales, la situación financiera al 31 de diciembre del 2007 y los resultados de las operaciones y los flujos de efectivo durante el período que concluyó en esa fecha, en conformidad con las Normas de Contabilidad del Sistema de las Naciones Unidas y las políticas contables del INCAP.

2. Las observaciones y recomendaciones principales de nuestra auditoría se resumen abajo, con un comentario más detallado en la sección de Resultados Detallados. El alcance y los criterios de auditoría, que se comunicaron a la gerencia por medio de una estrategia detallada de auditoría, se resumen en el **anexo A**.

Resultados financieros generales del INCAP

3. Durante el ejercicio financiero, el Instituto recibió ingresos del presupuesto ordinario por $1,42 millones y el gasto correspondiente fue de $1,46 millones. Después de tener en cuenta los

retrasos en la recaudación de las contribuciones señaladas y de hacer los ajustes correspondientes de las contribuciones de años anteriores recaudadas y de los ahorros en obligaciones del ejercicio precedente, el excedente de los ingresos sobre los gastos fue de $3.406.Esta cantidad ha sido transferida al Fondo de Dotación de acuerdo con los reglamentos del INCAP.

4. El financiamiento del presupuesto ordinario incluyó ingresos por $857.400 de las contribuciones señaladas, lo que representa un aumento de $50.000 con respecto al bienio anterior, ya que el ejercicio 2006-2007 fue el primer bienio completo de afiliación de la República Dominicana. Elogiamos al Instituto por haber podido mantener una tasa de recaudación elevada para los ingresos por contribuciones señaladas: la proporción de los ingresos recaudados en concepto de cuotas ha mejorado notablemente durante el último decenio, hasta alcanzar 94% en el período 2006-2007.

5. El valor de los ingresos de fondos fiduciarios aumentó un 183%, de $1,82 millones en el ejercicio 2004-2005 a $5,2 millones en el 2006-2007. Esto en gran parte se debe al proyecto Presanca, que generó $1,43 millones (28%) de todos los ingresos de fondos fiduciarios. Hemos formulado observaciones más detalladas sobre este proyecto más adelante.

Controles financieros internos

6. Como parte de nuestra auditoría, probamos sistemáticamente la eficacia de los controles financieros internos. Nuestro examen de los sistemas y procedimientos pertinentes a los fines de la auditoría encontró que estaban funcionando eficazmente y que el Instituto había mantenido un nivel eficaz de control financiero interno durante el bienio.

Sistemas de contabilidad financiera

7. De nuestra auditoría de los registros preparados por el sistema de contabilidad financiera y otros elementos probatorios, llegamos a la conclusión de que, en todos los aspectos fundamentales, los libros de contabilidad se han llevado adecuadamente y respaldan como es debido los estados financieros bienales y el dictamen de auditoría.

Anulación en libros, otras pérdidas y fraudes

8. El INCAP informó que no había registrado ninguna anulación en libros durante el ejercicio 2006-2007 y no hemos observado ninguna durante nuestra auditoría. Durante el bienio, el INCAP sufrió tres incidentes de robo de propiedad del Instituto. En dos casos se presentó el siniestro ante la compañía de seguros y se obtuvo una respuesta positiva, pero un vehículo robado no estaba asegurado por robo debido a que la OPS y el INCAP tienen una política de asegurar por daño a terceros solamente. El valor del vehículo se calcula en $5.141.

Separación del INCAP de la OPS

9. Durante el bienio 2008-2009 la OPS y el INCAP tienen planes para separar sus estructuras administrativas y de gobernanza. La transición fue concebida para dar mayor independencia operativa al INCAP, lo que también traerá aparejada la responsabilidad por su propio sistema de control interno.

10. Esta transición acarrea numerosos riesgos tanto para el INCAP como para la OPS. Los temas que son particularmente significativos desde una perspectiva de auditoría incluyen la seguridad financiera futura del INCAP, el control del fondo de previsión del personal del INCAP, el nombramiento de un nuevo Director y los arreglos futuros operativos y de gobernanza para el Instituto. Estos temas tendrán una repercusión significativa sobre el ambiente de control del Instituto, por lo que hemos recomendado que estos aspectos se resuelvan adecuadamente antes de que se formalice la transición.

Proyectos de fondos fiduciarios

11. Además de realizar las pruebas ordinarias en cuanto a los ingresos y los gastos de los fondos fiduciarios, el equipo de auditoría dedicó algún tiempo a examinar en más detalle una muestra de tres proyectos de fondos fiduciarios correspondientes al período 2006-2007. Confirmamos que el gasto estuvo de acuerdo con los perfiles esperados de los proyectos y que se contaban con los datos probatorios de la prestación.

12. Durante este examen observamos que los arreglos de gestión de los proyectos y los informes no incorporaban las metas financieras ni otros indicadores de desempeño fundamentales para medir el éxito relativo de cada proyecto. Por ejemplo, en cada uno de los proyectos diseñados para ayudar a las comunidades a establecer microemprendimientos agrícolas o alimentarios, el INCAP,

en consulta con los donantes, podría establecer metas para el número de empresas de este tipo establecidas, la cantidad de ingresos generados mediante la venta de los productos de tales empresas y mediciones del avance en cuanto a una mejor nutrición en cada comunidad. Hemos recomendado que, en consulta con los donantes de fondos fiduciarios, el INCAP debe considerar la posibilidad de elaborar indicadores clave del desempeño más objetivos para medir el cumplimiento de los proyectos, que pueden usarse además de las medidas subjetivas de las que se depende actualmente.

13. Observamos que sólo 10 de los 41 fondos fiduciarios (o sea, 26%) contra los cuales se había cobrado el gasto del INCAP incluían una asignación para los gastos de apoyo de proyectos, frente a una proporción mayor, de 13 de los 28 fondos fiduciarios (46%) en el ejercicio 2004-2005. En consecuencia, los ingresos del fondo de gastos de apoyo de proyectos disminuyeron en $52.000 (47%) y los ingresos del presupuesto ordinario del INCAP han subsidiado eficazmente algunos proyectos al sufragar la mayoría de los gastos de administración del Instituto. Existe el riesgo de que, si disminuyeran los ingresos del presupuesto ordinario, el INCAP tendría dificultades para cubrir plenamente sus costos administrativos. Recomendamos que el INCAP busque la manera de incluir los gastos de apoyo de proyectos en los convenios de proyectos donde sea posible y que procure que se recuperen plenamente los costos administrativos de la institución, a menos que se adopten decisiones explícitas para solventar las actividades del presupuesto ordinario.

14. En este proceso de examen, observamos que muchos proyectos del INCAP dependen de las asociaciones con representaciones de la OPS. Hemos recomendado que el INCAP y la OPS examinen cómo se reemplazará o se obtendrá este tipo de coordinación cuando el INCAP se independice de la OPS.

Seguimiento de las recomendaciones de auditorías anteriores

15. En nuestro informe correspondiente al ejercicio 2004-2005 recomendamos que el INCAP trabaje de manera estrecha con la OPS a fin de preparar una estrategia detallada para la transición a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. Se trata de un proceso de cambio gradual. En este informe hemos detallado algunas zonas clave que se verán afectadas por la transición a estas normas y hemos recomendado que el INCAP formule un plan detallado para garantizar el cumplimiento de las normas y que actúe con prontitud para garantizar que tenga los mecanismos para recoger y divulgar la información contable necesaria.

16. En 2004-2005, informamos que el INCAP había dependido de un número reducido de donantes clave para los ingresos de fondos fiduciarios para los bienios 2002-2003 y 2004-2005. Estos donantes representaban 77% de los ingresos de fondos fiduciarios en el 2004-2005. Para el período 2006-2007, el INCAP aumentó el número de donantes de 12 a 18. Sin embargo, a pesar de que el número de donantes ha aumentado significativamente, hay una mayor concentración en ingresos de donantes del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), que representó 78% de todas las contribuciones voluntarias en el bienio. Hemos recomendado que el INCAP siga examinando regularmente el perfil de contribuciones voluntarias de los donantes y que controle activamente el riesgo de depender demasiado de donantes clave.

RESULTADOS DETALLADOS

RESULTADOS FINANCIEROS: PRESUPUESTO ORDINARIO DEL INCAP

17. El estado XI muestra que en el ejercicio financiero, el Instituto recibió ingresos del presupuesto ordinario por $1,42 millones y el gasto correspondiente fue de $1,46 millones. Después de tener en cuenta los retrasos en la recaudación de las contribuciones señaladas y de hacer los ajustes correspondientes de las contribuciones recaudadas de años anteriores, el excedente de los ingresos sobre los gastos fue de $3.406. Esta cantidad ha sido transferida al Fondo de Dotación de acuerdo con los reglamentos del INCAP.

Recaudación de ingresos en concepto de contribuciones señaladas

18. Los ingresos totales del INCAP provenientes de las contribuciones señaladas (ingresos por cuotas) aumentaron de $807.400 en el ejercicio 2004-2005 a $857.400 en el ejercicio 2006-2007. Las contribuciones señaladas de todos los Estados Miembros del INCAP permanecieron en los mismos valores que en el bienio anterior. El aumento de $50.000 en el total de contribuciones se debió a que este fue el primer bienio completo de membresía de la República Dominicana.

19. La proporción de los ingresos recaudados en concepto de contribuciones señaladas ha mejorado notablemente durante el último decenio, hasta alcanzar 94% en el período 2006-2007 (cuadro 1). El éxito logrado por el Instituto en la recaudación de las contribuciones atrasadas significa que las contribuciones pendientes (que ascienden a $59.496) nuevamente corresponden sólo al bienio que acaba de finalizar. El saldo adeudado al INCAP al final del bienio alcanzó su nivel más bajo en más de quince años.

Cuadro 1: Tasas de recaudación de las contribuciones del INCAP (incluidas las contribuciones atrasadas)

Bienio	Contribuciones	Cantidad recaudada	Recaudación de cuotas	Tasa
	$	$	$	%
2006-2007	957.971	898.475	59.496	94
2004-2005	1.000.216	899.645	100.571	90
2002-2003	1.097.387	904.571	192.816	82
2000-2001	1.198.379	858.392	339.987	72
1998-1999	1.221.881	780.902	440.979	64
1996-1997	1.172.074	707.594	464.480	60

* Suma de las contribuciones adeudadas del bienio en curso más cualquier cantidad pendiente en relación con bienios anteriores.

Fuente: Estados financieros revisados del INCAP desde el período 1996-1997 hasta el período 2006-2007

Ingresos de fondos fiduciarios

20. El monto de los ingresos de fondos fiduciarios al INCAP aumentó en un 188%, de $1,8 millones en el ejercicio 2004-2005 a $5,2 millones en el 2006-2007. La proporción que los fondos fiduciarios representan en los ingresos del INCAP también ha aumentado de 29% en el 2004-2005 a 54% en el 2006-2007.

21. El aumento en los ingresos de fondos fiduciarios se debe en gran parte al proyecto Presanca, que generó por sí solo $1,43 millones. Esto representa 28% de todos los ingresos de fondos fiduciarios y 15% de los ingresos totales del INCAP.

Ingresos varios

22. Los ingresos del presupuesto ordinario generados por la prestación de servicios específicos de cooperación técnica a las ONG y a instituciones privadas descendieron nuevamente, de $312.135 en el 2004-2005 a $306.756 en el 2006-2007. Esta disminución pequeña (de $5.379) es el resultado del cese de los ingresos por la venta de galletitas, que está siendo compensada por los mayores ingresos por la venta de Incaparina. En el bienio se han lanzado nuevos productos de Incaparina para los ancianos, las embarazadas y los deportistas.

23. Los ingresos varios continuaron en aumento, de $124.841 en el período 2004-2005 a $171.728 en el período 2006-2007. Esto se debió en parte al valor total recibido por el arrendamiento a dos años del Instituto interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), que empezó a arrendar oficinas del INCAP en junio del 2005. Además, los ingresos varios registrados en el ejercicio 2006-2007 incluyeron $32.226 por la venta de dos vehículos del INCAP.

24. Los ingresos generados por el Instituto dentro del Fondo Especial de Servicios del INCAP han aumentado ligeramente, de $188.845 en el 2004-2005 a $190.249, a raíz de los pequeños aumentos de las tasas de recarga del servicio de fotocopiado y en los servicios de transporte.

Controles financieros internos y sistemas contables

25. Realizamos pruebas sistemáticas del control financiero interno en funcionamiento en el INCAP. Nuestro trabajo incluyó:

- verificar que los controles internos apropiados estuvieran en su sitio con respecto al procesamiento de los ingresos y los gastos; y

- hacer un seguimiento de las transacciones a través de los sistemas de control interno para garantizar que los controles hayan funcionado eficazmente durante el ejercicio financiero.

26. Nuestro examen de estos sistemas y procedimientos a los fines de la auditoría brindó un sustento adecuado para extraer la conclusión de que el Instituto había mantenido un nivel eficaz de control financiero. No encontramos ejemplos en donde no se hubieran seguido los controles clave establecidos, pero detectamos mejoras rentables que podrían realizarse para mejorar aún más el nivel del control en funcionamiento, las cuales se informarán por separado en nuestro informe habitual a la gerencia (carta a la gerencia). Las áreas en las que se ha detectado que se podrían hacer mejoras incluyen: la denuncia de fraudes; la vigilancia de los efectos por cobrar en los fondos fiduciarios; la independencia de los signatarios de documentos bancarios; la comprobación de los activos fijos; y la autorización de avances de los sueldos.

27. Como parte de las disposiciones eficaces de gobernanza, el INCAP se beneficiaría si contara con un servicio de supervisión interna a fin de mantener y fortalecer el sistema de controles internos. De acuerdo con las disposiciones actuales, la unidad de Servicios de Supervisión Interna de la OPS es responsable de la prestación de este servicio, pero esta unidad no ha realizado ninguna tarea en el INCAP desde el año 1998.

28. Además del examen y la evaluación de los controles internos, realizamos pruebas de los detalles en las transacciones procesadas a lo largo del bienio; y realizamos un examen y una conciliación completa del Libro Mayor general y los estados financieros para confirmar que todas las transacciones se hubieran registrado e informado adecuadamente. De nuestra auditoría de los registros preparados por el sistema de contabilidad financiera y otros elementos probatorios, llegamos a la conclusión de que, en todos los aspectos fundamentales, se han llevado registros

adecuados de los ingresos, los gastos, el activo y el pasivo, y que se los informó correctamente y respaldan como es debido los estados financieros bienales y el dictamen de auditoría sin reservas.

Cantidades anuladas en libros, otras pérdidas y casos de fraude

29. El INCAP informó que no había registrado ninguna anulación en libros durante el ejercicio 2006-2007 y no hemos observado ninguna durante nuestra auditoría. Sin embargo, los estados financieros informan acerca de los siguientes tres robos:

- Robo de un vehículo Toyota Hilux 4x4, modelo1993.
- Robo de una computadora portátil marca Toshiba (extraída del vehículo de un funcionario mientras se encontraba en una misión en el INCAP).
- Robo de tres cheques firmados (robados a un mensajero cuando iba camino al banco a cobrarlos).

30. Solo el robo del vehículo Toyota dio lugar a una pérdida neta para el INCAP, ya que se presentaron reclamos fructíferos ante el seguro tanto por la computadora portátil como por los cheques. El INCAP solo asegura los vehículos contra daños a terceros. El Instituto informó de que no había habido ninguna otra pérdida ni se había detectado ningún caso de fraude comprobado o presunto durante el período 2006-2007.

SEPARACIÓN DEL INCAP DE LA OPS

31. Durante el bienio 2008-2009, la OPS y el INCAP tienen planes de separar sus estructuras administrativas y de gobernanza. Actualmente la OPS presta apoyo administrativo al INCAP y, como tal, el Instituto entra dentro del sistema de control y las disposiciones de gobernanza de la OPS: La OPS proporciona casi la mitad del financiamiento del INCAP; el Director del INCAP es nombrado por el Director de la OSP; la OPS está representada en el Consejo Directivo del INCAP; y el INCAP cumple con las normas y los procedimientos establecidos por la OPS.

32. El proceso de transición dará mayor autonomía y responsabilidad al INCAP con respecto a su propio sistema de control interno. El INCAP aspira a que, al convertirse en una entidad independiente, pueda brindar una respuesta mejor y aumentar su capacidad de satisfacer las necesidades nutricionales y de tecnología alimentaria del pueblo centroamericano, al tener un mayor control de su entorno operativo.

33. Después de la separación, la OPS seguirá contando con representación en el Consejo Directivo del INCAP y seguirá proporcionando financiamiento al Instituto, pero aún no se ha definido con claridad la relación exacta de la OPS con el INCAP después de la transición.

34. En septiembre del 2008, el INCAP someterá a consideración de su Consejo Directivo un plan a fin de obtener la aprobación de las disposiciones administrativas independientes, al igual que del reglamento financiero y las reglas financieras. En octubre del 2008, el Consejo Directivo de la OPS tomará una decisión con respecto a esta separación. A pesar de que estas decisiones marcarán una separación formal entre las dos entidades, es probable que el proceso requiera un plazo sustancial para finalizarse, de ser aprobado.

35. Esta transición acarrea numerosos riesgos tanto para el INCAP como para la OPS. Hemos detectado varias áreas donde vemos riesgos potencialmente significativos para las organizaciones, las cuales se muestran en el cuadro 2.

Cuadro 2: Riesgos potenciales y distintos temas en relación con la separación del INCAP y la OPS

Riesgo	Áreas que deberá abordar el INCAP
Solvencia financiera El INCAP recibe una proporción significativa de sus ingresos totales de la OPS: en el ejercicio 2006-2007, el INCAP recibió $2.294.000 de la OPS (frente a $857.000 recibidos en concepto de contribuciones de los estados miembros). La garantía futura del nivel de financiamiento de la OPS es fundamental para el INCAP, ya que es este financiamiento de su presupuesto ordinario lo que cubre sus gastos administrativos y generales de funcionamiento.	La capacidad del INCAP de solventar sus costos principales de funcionamiento puede estar en duda sin el apoyo financiero de la OPS a largo plazo.
Administración de inversiones La OPS actualmente administra diversos fondos, incluido el fondo de previsión de personal, en nombre del INCAP, e invierte estos recursos para generar una tasa de interés óptima. La OPS no es una institución financiera y no sería apropiado que este servicio continúe al finalizar la transición.	El INCAP tendrá que establecer disposiciones de gestión de tesorería para aprovechar los intereses óptimos, lo que representa otra carga administrativa para la organización que potencialmente no cuenta con pericia para llevar a cabo esta función.
Nombramientos de profesionales El Director del INCAP es un empleado de la OPS y, como tal, la OPS cubre su sueldo. El INCAP actualmente está dirigido por un Director interino y planea nombrar a un nuevo Director de manera inmediata a la transición.	El sueldo del Director representa un costo importante para la OPS y quizá no sea apropiado que la OPS continúe cubriéndolo una vez que se separen ambas organizaciones. Si el INCAP no puede pagar un sueldo competitivo a los futuros candidatos, quizá no pueda contratar a un candidato apropiado para este puesto fundamental para su misión.
Reglas financieras, reglamento financiero y políticas operativas En el INCAP se utiliza la estructura interna de control, las escalas de sueldos y las políticas operativas de la OPS. A pesar de que el INCAP cuenta con algunos procedimientos internos, de acuerdo con las disposiciones actuales en general se utilizan las políticas de la OPS.	La necesidad de que el INCAP establezca sus propias normas, reglamentos, políticas y procedimientos puede conducir a un debilitamiento del ambiente interno de control, en particular durante el período de transición y de capacitación del personal.

Riesgo	Áreas que deberá abordar el INCAP
Buena estructura de gobernanza La OPS proporciona funciones de gobernanza y de control de alto nivel al INCAP, en particular con respecto a la vigilancia de fraudes, la seguridad de la tecnología de la información, la auditoría externa y la supervisión interna.	El INCAP tendrá que establecer sus propias disposiciones de gobernanza para garantizar que cuente con los controles internos y la supervisión interna y externa apropiadas. Esto nuevamente puede representar otra carga más para la organización en áreas en las que anteriormente se beneficiaba de los servicios prestados por la OPS.
Servicios legales La OPS presta servicios legales al INCAP, en particular el examen de todos los acuerdos de fondos fiduciarios y las cartas de acuerdo.	Si no se cuenta con disposiciones alternativas con respecto a los servicios legales, existe el riesgo de que el INCAP no pueda continuar con las disposiciones para aceptar contribuciones voluntarias y establecer fondos fiduciarios. Además podría disiparse el control fundamental proporcionado por los servicios legales de la OPS en cuanto a las cartas de acuerdo.
Servicios de capacitación y otros servicios de la OPS La capacitación del personal, incluida la capacitación ética y la capacitación técnica, es impartida por la OPS de manera gratuita. En el futuro se puede cobrar un cargo por estos servicios.	El INCAP quizás no pueda cubrir las necesidades de capacitación y de desarrollo de su personal sin el apoyo constante de la OPS y sin disposiciones alternativas para la capacitación de su personal. Esto puede tener una repercusión negativa sobre los objetivos de prestación de servicios del INCAP.
Apoyo de las representaciones a proyectos del INCAP Los proyectos del INCAP a menudo reciben el apoyo y los servicios de coordinación de las representaciones centroamericanas de la OPS/OMS. La relación entre el INCAP y las representaciones de la OPS/OMS será diferente después de la transición porque ya no formarán parte de la misma organización.	Si no se mantienen los arreglos existentes entre el INCAP y las representaciones de la OPS/OMS, existe el riesgo de que los proyectos futuros administrados por el INCAP que cuentan con el apoyo de dichas representaciones quizá no sean sostenibles, lo que podría tener un efecto perjudicial sobre el financiamiento continuo por parte de los donantes de los proyectos.

Recomendación 1: Recomendamos que la OPS y el INCAP colaboren para que se elabore un plan de acción para la transición, que responda adecuadamente a los riesgos clave señalados anteriormente que presenta la separación.

PROYECTOS DE FONDOS FIDUCIARIOS

36. Los ingresos y los gastos en relación con los fondos fiduciarios aumentaron significativamente en el período 2006-2007. Llevamos a cabo sistemáticamente un examen de auditoría y puesta a prueba detallada en una muestra de elementos individuales de los ingresos y los gastos en relación con los fondos fiduciarios. Además de esta labor, realizamos un examen de alcance más amplio de tres proyectos con fondos fiduciarios que registraron gastos por $1,51 millones, lo que representó 45% del gasto total del INCAP en proyectos en el bienio. Los tres proyectos seleccionados fueron:

- programa centroamericano para apoyar a las pequeñas empresas encabezadas por mujeres o productores de alimentos, con hincapié en los alimentos nutricionalmente enriquecidos (NUT 463);
- apoyo a microemprendimientos agroindustriales en Nicaragua y Costa Rica (NUT 469); y
- asistencia técnica del INCAP a Presanca (NUT 473).

37. Entrevistamos a los directores de proyecto y examinamos el convenio del proyecto y los informes presentados a los donantes en cada uno de ellos. También verificamos la información financiera con relación a estos proyectos y evaluamos el grado en el cual los objetivos del proyecto se reflejaron en esta información. Nuestros resultados fueron los que se informan a continuación.

Proyecto 1: Programa centroamericano para apoyar a las pequeñas empresas encabezadas por mujeres o productores de alimentos, con hincapié en los alimentos nutricionalmente enriquecidos

38. Los objetivos principales de este proyecto fueron impartir capacitación y formación para las mujeres y los productores de alimentos a fin de que puedan producir y distribuir alimentos en las comunidades pobres. El proyecto abarcó todos los países centroamericanos y se centró en las comunidades pobres de las zonas fronterizas y en aquellas comunidades donde no se

cuenta con acceso fácil a los alimentos básicos. El INCAP proporcionó capacitación y tecnología alimentaria para estas comunidades con el fin de establecer y mantener la producción de alimentos como los cereales, las legumbres y los productos de panadería. El INCAP utilizó el financiamiento del proyecto principalmente para impartir capacitación y proporcionar equipo.

39. El gasto total en este proyecto ascendió a unos $188.265 en el ejercicio 2006-2007, con un saldo proveniente del bienio anterior de $183.674 y financiamiento adicional por otros $4.591 recibidos durante el período. El Sistema de Integración Centroamericana (SICA) proporcionó los fondos para este proyecto, pero estos provenían originalmente del gobierno taiwanés. El proyecto ya se ha terminado y el gasto total a fines de este bienio coincidió con el financiamiento recibido desde el 2005.

40. De los $188.265 disponibles para este proyecto, alrededor de 84% se usó en las siguientes áreas:

- apoyo y capacitación impartida por personal contratado localmente: $91.344 o 49% del financiamiento total;
- capacitación impartida por personal profesional del INCAP: $29.544 o 16% del financiamiento total;
- Costos operativos generales: $21.135 o 11,2% del financiamiento total; y
- Cursos, talleres y seminarios: $15.200 u 8% del financiamiento total.

41. El director del proyecto consideró que el proyecto había sido fructífero y que, en particular, las comunidades a las que apuntó en El Salvador; en la zona fronteriza entre Guatemala, Honduras y El Salvador; y en la zona fronteriza de Costa Rica y Nicaragua habían sido beneficiadas. Hemos visto datos probatorios documentales y en video evaluando el proyecto, aunque el uso de indicadores cuantitativos del desempeño y de otras medidas cualitativas mejorarían aún más la calidad del examen previo y de la evaluación posterior de los proyectos.

Proyecto 2: Apoyo a microemprendimientos agroindustriales en Nicaragua y Costa Rica

42. Los objetivos principales de este proyecto fueron proporcionar capacitación, formación y equipo para las personas en los municipios rurales en las zonas fronterizas nicaragüenses y costarricenses, a fin de ayudarlos a poner en marcha microempresas productoras de alimentos y otros productos agrícolas para la venta en sus comunidades. Nuevamente, el

financiamiento del proyecto fue usado por el INCAP principalmente para impartir capacitación y proporcionar equipo.

43. El financiamiento total de este proyecto al momento de la auditoría era de $247.734 que habían sido recibidos del donante en el período 2006-2007. Alrededor de $238.360 se habían destinado a las actividades del proyecto, con un saldo de $11.571 transferido al próximo bienio. El financiamiento de este proyecto fue provisto por el gobierno belga. De los $238.860 gastados en él, 87% se destinó a las siguientes áreas:

- cursos, talleres y seminarios: $98.653 o 41% del financiamiento total hasta la fecha;
- servicios contractuales: $41.286 o 17%;
- apoyo y capacitación impartida por personal contratado localmente: $34.645 o 15% del financiamiento total;
- capacitación impartida por personal profesional del INCAP: $32.696 o 14% del financiamiento total.

44. Los datos probatorios examinados con respecto a la ejecución de este proyecto fueron congruentes con nuestro análisis del gasto del proyecto, en que el financiamiento se había usado principalmente para contratar a profesionales locales para brindar capacitación y apoyo directamente a las comunidades locales. Una parte significativa del financiamiento se usó para obtener y proveer equipo para ayudar a establecer empresas.

Proyecto 3: Asistencia técnica del INCAP a Presanca

45. Los objetivos principales del proyecto son mejorar los alimentos y la seguridad nutricional. La función del INCAP consiste en prestar apoyo técnico y supervisión de los proyectos ejecutados por las organizaciones no gubernamentales locales en 62 municipios pertenecientes a cuatro países.

46. El financiamiento total de este proyecto fue de $1.425.284, fondos que se habían recibido en su totalidad del donante durante el período 2006-2007. Con cargo a estos fondos, $1.081.521 se habían gastado en actividades del proyecto, con un saldo de $343.763 que se transfirió al próximo bienio. El financiamiento para este proyecto provino de SICA. De los $1.081.521 gastados en este proyecto, 66% se había usado en las siguientes áreas:

- servicios contractuales: $404.124 o 37%;

- personal contratado localmente: $178.602 o 17% del gasto total hasta la fecha; y
- becas: $128.630 o 12% del gasto total hasta la fecha.

47. El gasto destinado a becas refleja un aspecto innovador de este proyecto: en lugar de emplear consultores para coordinar las actividades de Presanca a nivel local, el INCAP está invirtiendo algunos fondos en ofrecer un maestría a profesionales locales. Estas personas pueden adquirir las aptitudes y la experiencia necesarias para coordinar este proyecto y otros proyectos futuros, al obtener una certificación y permanecer disponibles para brindar apoyo continuo a tales proyectos. Al igual que los otros proyectos, este también se beneficiaría de una evaluación más estructurada de los resultados usando indicadores clave de desempeño.

Resultados de la auditoría en relación con todos los proyectos de fondos fiduciarios

48. Examinamos los archivos de los tres proyectos, que mostraron datos probatorios suficientes de que los directores respectivos habían vigilado los proyectos en todo su ciclo de vida y de que el INCAP había informado sobre el resultado de los proyectos a los donantes correspondientes y a la Sede de la OPS. También había datos probatorios de la coordinación con los ministerios de salud.

49. Una variedad de datos probatorios sobre la prestación de los proyectos estuvo a nuestro alcance para las finalidades de la auditoría. Por ejemplo, en relación con el proyecto NUT 469 examinamos los datos probatorios de video que mostraban la ejecución en las comunidades y municipios y la repercusión del proyecto sobre las vidas de las personas en estas comunidades. El INCAP también ha producido materiales didácticos, como guías sobre cómo administrar pequeñas empresas, usando un lenguaje muy sencillo y gráficos para comunicar los mensajes fundamentales a las personas en estas comunidades que son de bajo nivel educativo. Además examinamos las solicitudes para el curso de maestría del INCAP, los expedientes de los candidatos seleccionados y los esquemas de los cursos en el proyecto NUT 473.

50. Como parte de nuestra puesta a prueba más en general de los fondos fiduciarios, realizamos pruebas de una muestra de transacciones relacionadas con estos tres proyectos y confirmamos que los recibos y el gasto coincidían plenamente, y que las transacciones contaban con la autorización correspondiente. Además, confirmamos que el gasto se había asignado adecuadamente a las correspondientes categorías de gasto de acuerdo con los planes originales de los proyectos y que habían sido respaldados de manera correcta posteriormente. Confirmamos que el saldo transferido al comienzo del bienio, los ingresos y los gastos

realizados durante el bienio se habían informado adecuadamente en los estados financieros del INCAP, lo que incluyó una información detallada de los fondos fiduciarios en el extracto 10.

51. Para seguir atrayendo contribuciones voluntarias, es importante que el INCAP pueda demostrar que cuenta con sólidos controles internos y gestión financiera de los proyectos, ya que los donantes esperan recibir informes y observaciones detalladas sobre el avance, además de la seguridad de cómo se ha usado el financiamiento. En nuestra labor con la muestra de proyectos confirmamos que los ingresos y los gastos se habían procesado utilizando los mismos controles rigurosos que en el resto de las transacciones del INCAP. En combinación con los aspectos de gestión de proyectos y presentación de información, esto proporciona un control interno sólido del financiamiento recibido de los donantes. Los directores de proyectos del INCAP pusieron a nuestra disposición datos probatorios que mostraban cómo se había usado el financiamiento, así como los informes a los donantes y otras partes interesadas. Llegamos a la conclusión de que había controles, procedimientos y disposiciones sólidos de responsabilización sobre el uso y el manejo del Instituto de los fondos fiduciarios.

52. Sin embargo, durante este examen observamos que las disposiciones de gestión de los proyectos y los informes no incorporaban metas financieras u otros indicadores clave del desempeño que permitieran medir los resultados de cada proyecto. Por ejemplo, en cada uno de los proyectos diseñados para ayudar a las comunidades a establecer microemprendimientos agrícolas o alimentarios, el INCAP, en consulta con los donantes, podría establecer metas con respecto al número de empresas de este tipo establecidas, la cantidad de ingresos generados mediante la venta de los productos de tales empresas y mediciones del avance en cuanto a una mejor nutrición en cada comunidad.

Recomendación 2: Recomendamos que, en consulta con los donantes de fondos fiduciarios, el INCAP considere la posibilidad de elaborar indicadores clave del desempeño más objetivos para medir el cumplimiento de los proyectos, que puedan usarse además de las medidas subjetivas de las que se depende actualmente.

53. Ninguno de los tres proyectos que examinamos en detalle incluía un cargo definido para los gastos de apoyo del proyecto. En el análisis, el personal del INCAP nos informó que esto se debía a una creciente tendencia por parte de los donantes que rehúsan financiar gastos administrativos preestablecidos y que prefieren pagar por trabajo específico administrativo dentro del plan del proyecto. En efecto, un examen del perfil de todos los proyectos activos en el bienio 2006-2007 reveló que sólo 10 (26%) de los 41 fondos fiduciarios contra los cuales se cargaron los gastos del INCAP habían incluido una asignación para gastos de apoyo del proyecto. En comparación, está cifra ascendió a 13 (46%) de los 28 fondos fiduciarios activos en el ejercicio 2004-2005. En consecuencia, los ingresos del fondo de gastos de apoyo de proyectos disminuyeron en $52.000 (47%) y los ingresos del presupuesto ordinario del INCAP han subsidiado eficazmente algunos proyectos al sufragar la mayoría de los gastos de administración del Instituto. Existe el riesgo de que, si disminuyeran los ingresos del presupuesto ordinario, el INCAP tendría dificultades para cubrir plenamente sus costos administrativos.

Recomendación 3: Recomendamos que el INCAP busque la manera de incluir los gastos de apoyo de los proyectos en los convenios donde sea posible y que procure que se recuperen plenamente los costos administrativos de la institución, a menos que se adopten decisiones explícitas para subsidiar las actividades del presupuesto ordinario.

54. Nuestro examen de los contratos de los proyectos y la documentación relacionada también indicó que para dos de los proyectos examinados, no se había obtenido la autorización formal del proyecto de la OPS, tema que planteamos en nuestro informe provisional a la gerencia. Se nos explicó que en un caso la OPS no había firmado el contrato porque no formaliza contratos con gobiernos que no pertenecen a las Naciones Unidas. En el caso del proyecto financiado por Bélgica, nos informaron que la OPS conocía el proyecto, pero no había firmado formalmente una aprobación. La gerencia del INCAP acepta que, mientras sigan vigentes las disposiciones existentes de gobernanza, solo firmarán los acuerdos que cuenten con la autorización explícita de la OPS.

55. De nuestras conversaciones con los directores de proyecto y del examen de la documentación de los proyectos, establecimos que en muchos casos el INCAP trabaja conjuntamente con las representaciones de la OPS en los países centroamericanos involucrados. El financiamiento está coordinado por las representaciones de la OPS/OMS para su uso en los proyectos en municipios locales. Si el INCAP se separa de la OPS,

cambiará la naturaleza de la relación que existe entre la OPS y el INCAP, y ya no será apropiado que continúen los arreglos existentes con las representaciones de la OPS/OMS para coordinar los proyectos a nivel local. A pesar de la estrategia del INCAP de establecer nuevas relaciones y asociaciones en la región, tanto la OPS como el INCAP deben considerar la manera en que se reemplazarán u obtendrán los servicios que recibía el INCAP de las representaciones de la OPS/OMS.

Recomendación 4: Recomendamos que la OPS y el INCAP examinen los arreglos existentes implantados para que las representaciones de la OPS/OMS presten apoyo a los proyectos de los fondos fiduciarios del INCAP a fin de evaluar las disposiciones que se deben adoptar después de la transición cuando el INCAP se independice de la OPS. Al hacerlo, ambas instituciones tendrán que considerar la repercusión sobre el financiamiento continuo de los donantes si estos arreglos dejan de existir, y examinar las posibles repercusiones sobre las comunidades que se benefician de estos proyectos de fondos fiduciarios.

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA AUDITORÍA DEL EJERCICIO 2004-2005

Adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

56. En nuestro informe correspondiente al ejercicio 2004-2005 recomendamos que el INCAP trabaje de manera estrecha con la OPS a fin de preparar una estrategia detallada para la transición a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. En la estrategia se debían mencionar los recursos necesarios, humanos y de otro tipo, y cómo el INCAP planeaba obtenerlos. Se debían determinar hitos realizables y la gerencia debía establecer los arreglos apropiados para conseguir que se alcancen. Actualmente el INCAP está incorporando los cambios graduales ejecutados por la OPS como parte de su estrategia para adoptar las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. En el ejercicio 2006-2007, la OPS obtuvo la aprobación necesaria para modificar su Reglamento Financiero en lo que hace a su política de reconocimiento del gasto sobre los bienes y los servicios entregados o que contractualmente se debían entregar en el bienio.

57. A medida que el INCAP emprende la transición de la relación de dependencia con la OPS y se convierte en una institución independiente por derecho propio, sería conveniente que renueve su compromiso con la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. El INCAP debe garantizar que exista una estrategia para el cumplimiento de estas normas y que se estén dando los pasos necesarios. En el cuadro 3, que se muestra a continuación, hemos planteado las áreas clave en las que el INCAP debe centrarse al evaluar cómo puede lograr el cumplimiento de estas normas.

Cuadro 3: Principales diferencias entre las Normas de Contabilidad del Sistema de las Naciones Unidas y las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

Normas Contables del Sistema de las Naciones Unidas	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público	Áreas que deberá abordar el INCAP
Base contable Los requisitos de presentación de información adoptan un enfoque modificado de de los gastos devengados que es similar a la contabilidad de caja.	Los requerimientos indican una base plena de los valores devengados	Estas normas informan sobre un grupo más completo de elementos (del activo y del pasivo) en el balance que las Normas de Contabilidad del Sistema de las Naciones Unidas.
Activo fijo El costo del activo fijo se informa como gasto en el estado de ingresos y gastos, cuando se adquiere el activo.	El costo del activo fijo se capitaliza y se incluye en el balance cuando se adquiere por primera vez. El costo original luego se prorratea a lo largo de la vida útil de ese recurso como un gasto por depreciación.	Habrá una disminución en el gasto notificado y un aumento del activo informado. Se deberá establecer una reserva de capital con el reconocimiento inicial del activo fijo existente.
Prestaciones para los empleados Los beneficios devengados de los empleados respecto de las prestaciones de repatriación y la licencia anual se informarán en una nota a los estados financieros.	Reconocimiento total del pasivo por las prestaciones para los empleados, que se informan como un gasto.	Un aumento del gasto notificado y un aumento correspondiente del pasivo por las cantidades devengadas respecto de las prestaciones para los empleados.
Gastos El gasto notificado representa los desembolsos y las obligaciones pendientes de pago.	El reconocimiento del gasto se basa en los bienes y servicios entregados (principio de la entrega).	Habría una reducción del gasto notificado ya que no todas las obligaciones pendientes de pago del período se reconocerán como gasto.
Presupuestos Preparación de los presupuestos por contabilidad de caja.	Preparación de los presupuestos por contabilidad de ejercicio.	Cambios del contenido y el formato del presupuesto debidos a la adopción de la contabilidad de ejercicio. O una reconciliación entre las dos bases contables.

58. Es necesario seguir trabajando para garantizar que el INCAP esté plenamente preparado para cumplir con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público. Uno de los aspectos clave que requiere atención temprana es la capacidad del Instituto de determinar los ingresos y los gastos devengados.

Recomendación 5: Recomendamos que el INCAP formule un plan detallado para lograr el cumplimiento de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público y que elabore un plan de acción para garantizar el establecimiento de los mecanismos para recopilar la información contable necesaria.

Fondos fiduciarios: dependencia de donantes clave

59. En el ejercicio 2004-2005 informamos que el INCAP había dependido de un número reducido de donantes clave para los ingresos de fondos fiduciarios para los bienios 2002-2003 y 2004-2005. Los ingresos de fondos fiduciarios representaban aproximadamente 29% de los ingresos totales ($1,82 millones de los $6,3 millones de ingresos totales para el 2004-2005). En el ejercicio 2006-2007 esto aumentó a $5.150.215 o 54% de los ingresos totales ($9,5 millones) y, por consiguiente, sigue representando un elemento clave del financiamiento del INCAP.

60. El valor de los ingresos de fondos fiduciarios del INCAP aumentó un 183%, de $1,82 millones en el 2004-2005 a $5,2 millones en el 2006-2007. Sin embargo, durante los dos últimos bienios, ha habido cinco donantes clave de fondos fiduciarios que proporcionaron una proporción similar de fondos en cada ejercicio financiero. Estos donantes representaron 77% de los ingresos de fondos fiduciarios en el bienio 2004-2005. En el bienio 2006-2007, el INCAP aumentó el número de donantes y el perfil de las donaciones se muestra en el cuadro 4 a continuación.

Cuadro 4: Dependencia de donantes clave

	Valor del financiamiento en		Valor del financiamiento en	
Donantes	**($)**	**Porcentaje**	**($)**	**Porcentaje**
Sistema de Integración Centroamericana	4.012.478	77,9	480.098	26,3
Gobierno Federal de Bélgica	247.734	4,8	-	-
Universidad Emory	241.599	4,7	264.810	14,5
Fundación W.K.Kellogg	100.611	2,0	257.897	14,1
Otros donantes	547.793	10,6	819.969	45,9
Financiamiento total	5.150.215	100	1.822.774	100
Número total de donantes	18		12	
Porcentaje de financiamiento de los 5 donantes principales	91%		78%	

Fuente: Estados financieros verificados del ejercicio 2004-2005 y 2006-2007

61. A pesar de que el número de donantes ha aumentado significativamente, hay ahora una mayor concentración en los ingresos provenientes del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), que representaron 78% de todas las contribuciones voluntarias en el bienio 2006-2007 frente a solo 26% en el 2004-2005. El monto de $1.425.285 (28%) de todos los ingresos de fondos fiduciarios provinieron de un único proyecto de SICA, el proyecto Presanca.

62. La concentración de los ingresos de contribuciones voluntarias en un donante coloca al INCAP en posición de gran dependencia del SICA. Si esta fuente de fondos disminuyera, esto podría tener una repercusión significativa sobre el programa planificado de trabajo del INCAP.

Recomendación 6: Recomendamos que el INCAP siga examinando regularmente el perfil de contribuciones voluntarias de los donantes y que controle activamente el riesgo de depender demasiado de donantes clave.

AGRADECIMIENTOS

63. Deseo hacer constar mi reconocimiento por la cooperación, la disposición y la ayuda prestadas por el Director y los funcionarios del Instituto en el curso de la auditoría.

(Firmado)

T J Burr

Contralor e Interventor General, Reino Unido

ANEXO A

ALCANCE Y CRITERIO DE LA AUDITORÍA

Alcance de la auditoría

1. He examinado los estados financieros del Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP) para el bienio concluido el 31 diciembre del 2007, en conformidad con el artículo XIV del Reglamento Financiero del Instituto y las disposiciones de la verificación de cuentas pertinentes del Reglamento Financiero de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Objetivos de la auditoría

2. La finalidad principal de la auditoría fue permitir que nos pudiéramos formar una opinión sobre si el gasto contabilizado en el ejercicio financiero se había efectuado para las finalidades aprobadas por el Consejo Directivo del INCAP y el Consejo Directivo de la OPS; si los ingresos y el gasto se clasificaron adecuadamente y se asentaron en conformidad con el Reglamento Financiero; y si los estados financieros dan una idea justa de la situación financiera al 31 de diciembre del 2007.

Normas de auditoría

3. Nuestra auditoría de los estados financieros del Instituto para el ejercicio 2006-2007 se llevó a cabo en conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría. Estas normas nos exigen planificar la auditoría a fin de obtener una seguridad razonable de que los estados financieros del Instituto están exentos de anomalías importantes. La Administración se encargó de preparar los estados financieros y nosotros somos responsables de expresar una opinión sobre los estados, sobre la base de los datos probatorios recogidos en nuestra auditoría.

Criterio de la auditoría

4. De conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría, nuestra revisión incluyó el examen, sobre la base de distintas pruebas, de los datos probatorios que respaldaban las cantidades y las declaraciones en los estados financieros. Esto incluyó:

- un examen general de los procedimientos contables del Instituto;
- una evaluación general de los controles internos de los ingresos y el gasto; las cuentas bancarias, y el inventario;
- un examen de las cantidades asentadas como cuentas por cobrar y pagaderas;
- la puesta a prueba sustantiva de las transacciones de todo tipo;
- la puesta a prueba sustantiva de los saldos al final del bienio, y
- un examen final para comprobar que los estados financieros reflejaran con exactitud los comprobantes de cuentas del Instituto y se presentaran justamente.

5. Estos procedimientos de auditoría están concebidos principalmente para formarse una opinión sobre los estados financieros del INCAP. En consecuencia, el trabajo no incluyó un examen detallado de todos los aspectos de los sistemas financieros y presupuestarios, y, por consiguiente, los resultados no deben considerarse una declaración integral sobre ellos.

Conclusión de la auditoría

6. Durante la auditoría, solicitamos explicaciones, según las circunstancias, sobre los asuntos que surgían de nuestro examen de los controles internos, los comprobantes de cuentas y los estados financieros. En este informe se plantean observaciones sobre asuntos que consideramos deben ponerse en conocimiento del Consejo Directivo del INCAP. De conformidad con la práctica normal, también proporcionamos al Instituto cartas sobre aspectos de gestión en las que se presentan los resultados detallados de nuestro examen.

7. Ninguno de estos asuntos afectó de manera importante a nuestra opinión de auditoría sobre los estados financieros del Instituto para el bienio y, a pesar de las observaciones formuladas en el presente informe, nuestro examen no reveló puntos flacos ni errores que consideremos de importancia para la exactitud, el carácter integral y la validez de los estados financieros en su totalidad. En consecuencia, he emitido un dictamen sin reservas de la auditoría de los estados financieros del Instituto para el bienio 2006-2007.