



Invertir en la población rural

Junta Ejecutiva

140.º período de sesiones

Roma, 11 y 12 de diciembre de 2023

Marco de Control Interno de 2023

Signatura: EB 2023/140/R.11

Tema: 3 c) iii) a)

Fecha: 6 de noviembre de 2023

Distribución: Pública

Original: Inglés

Para aprobación

Referencias útiles: Marco de Control Interno [EB 2019/127/R.39](#).

Medida: Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe las propuestas de modificación del Marco de Control Interno del FIDA.

Preguntas técnicas:

Advit Nath

Director y Contralor

División de Contraloría Financiera

Correo electrónico: a.nath@ifad.org

Índice

Resumen	ii
I. Introducción	1
II. Objetivo y ámbito de aplicación	2
III. Beneficios	3
IV. Aplicación de los cinco componentes de control interno	3
V. Funciones y responsabilidades de los mecanismos de control interno	5
VI. Normas básicas de control	8
VII. Aplicación del Marco de Control Interno	10
VIII. Excepciones	11
IX. Gobernanza, aprobación y actualización	13

Resumen

1. En este documento figura una propuesta de actualización del Marco de Control Interno del FIDA (EB 2019/127/R.39), conforme a lo establecido en la sección IX. Para ser eficaz, el sistema de control interno debe regirse por una gobernanza sólida y contar con el compromiso de los dirigentes de la institución. El Marco de Control Interno establece la participación de todo el personal del FIDA y define claramente sus funciones en lo que respecta a la ejecución de estos controles. El Marco de Control Interno está estrechamente ligado a otros marcos fundamentales, y juntos forman parte de un enfoque integral de la gestión del riesgo y de los controles que fomenta la transparencia, la supervisión y la rendición de cuentas. El Marco de Control Interno está en consonancia con los principios de control interno establecidos por el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO). En él se abordan los riesgos que podrían repercutir en los estados financieros del Fondo, y se prevé el seguimiento sistemático de todos los procesos operativos importantes del FIDA. Conforme al modelo del COSO, el Marco de Control Interno del FIDA consta de cinco componentes principales de control interno. En él se destaca la importancia de las funciones y responsabilidades y se aplica un modelo de tres líneas, a saber: las funciones operacionales; el examen especializado y las funciones de vigilancia, y el aseguramiento. El funcionamiento del Marco de Control Interno se sustenta en dos normas básicas: el modelo de autoridades transaccionales y la separación de funciones. Entre las estrategias de aplicación figuran herramientas como la ficha de puntuación del Contralor, los programas de capacitación y los mecanismos de presentación de informes periódicos. Las excepciones a las normas del Marco de Control Interno se gestionan de manera discrecional, a fin de conciliar las normas de control interno con la eficiencia institucional. Del seguimiento de la aplicación del Marco de Control Interno, incluidas las actualizaciones periódicas, se encarga la División de Contraloría Financiera (FCD), que informa con regularidad al Comité de Riesgos Operacionales y Cumplimiento. Todos los indicadores básicos de riesgo pertinentes están incluidos en el tablero de riesgos institucionales. El Marco de Control Interno podrá ser examinado por el Comité de Auditoría con carácter *ad hoc* y aprobado por la Junta Ejecutiva, según sea necesario.
2. Esta actualización tiene por objeto reducir la duplicación en aspectos que ahora están contemplados en la Política de Gestión del Riesgo Institucional y en distintas orientaciones; poner el acento en la aplicación eficiente y efectiva del Marco, y racionalizar el documento eliminando los análisis y referencias obsoletos.
3. Las modificaciones propuestas se reflejan de la siguiente manera: el texto añadido aparece subrayado y el texto suprimido se muestra tachado.

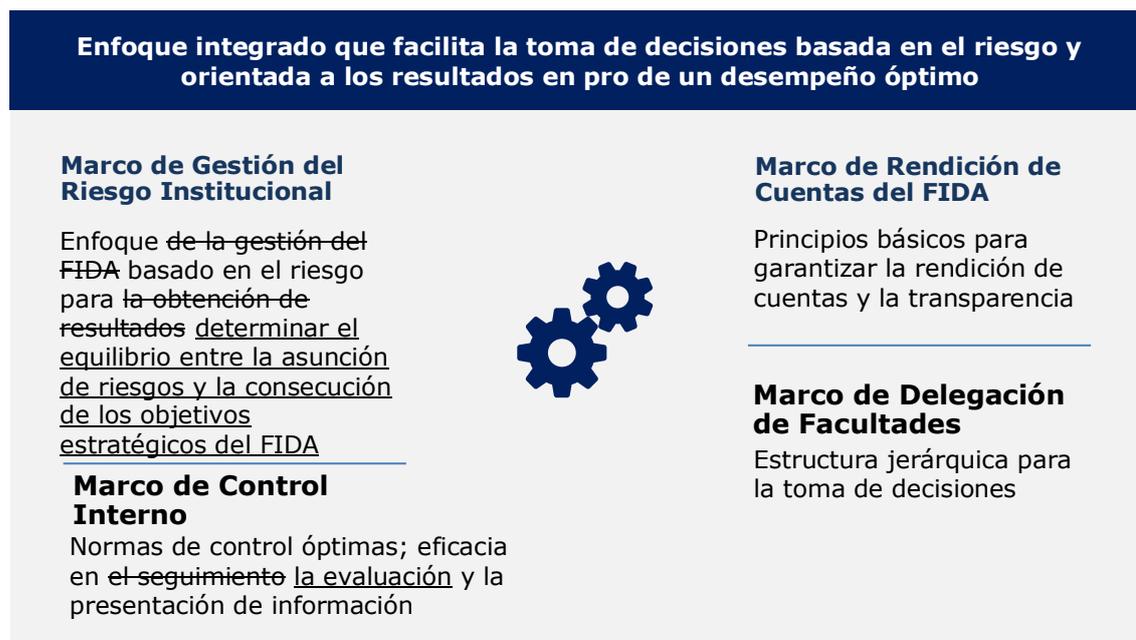
Marco de Control Interno de 2023

I. Introducción

1. Un sistema de control interno eficaz se funda en la buena gobernanza y comienza en los niveles jerárquicos superiores que dan la pauta (principio conocido como "tono en la cima"), en consonancia con el Marco de Rendición de Cuentas. De acuerdo con el Convenio Constitutivo del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el artículo X del Reglamento Financiero del FIDA, la responsabilidad última de establecer y mantener los controles financieros internos apropiados recae en el Presidente. Al desempeñar esta función, el Presidente rinde cuentas a los órganos rectores con el apoyo del Vicepresidente, los Vicepresidentes Adjuntos, los Directores, los mecanismos de gobernanza interna ~~otros miembros del equipo directivo superior~~ y el personal del FIDA, en quienes puede delegar dicha función.
2. Un sistema de control interno bien establecido supone la participación de todo el personal del FIDA, los que deben comprender sus responsabilidades. A fin de fomentar un entorno de control eficaz dentro del Fondo, se insta a que todos los miembros del personal apoyen y contribuyan activamente a la definición, la evaluación y la mitigación —mediante la puesta en marcha de los controles apropiados— ~~de los riesgos operacionales~~. En el Marco de Control Interno se aclaran las responsabilidades relativas a los controles internos en el FIDA.
3. El Marco de Gestión del Riesgo Institucional, el Marco de Rendición de Cuentas del FIDA, el Marco de Control Interno y el Marco de Delegación de Facultades se vinculan mutuamente y funcionan de forma conjunta como un sistema operacional de rendición de cuentas basado en el riesgo que permite adoptar una visión holística del riesgo y el control dentro del Fondo. Mientras que en el Marco de Rendición de Cuentas se adopta una perspectiva funcional y se establecen los principios básicos para garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en todos los ámbitos del Fondo, en el Marco de Control Interno se estipulan las normas óptimas que facilitan los procesos, se articulan en la práctica los modelos de supervisión y control del FIDA (incluida la delegación de facultades) y se brinda apoyo a la buena gobernanza. El Marco de Delegación de Facultades hace efectiva la rendición de cuentas, en consonancia con los sistemas de control del FIDA. El Marco de Gestión del Riesgo Institucional respalda la definición, la evaluación y el seguimiento de los riesgos y permite una toma de decisiones basada en el riesgo. En conjunto, estos cuatro elementos conforman los cimientos de las funciones integradas de rendición de cuentas y control del FIDA.
4. ~~En el FIDA, el Marco de Control Interno es una pieza fundamental para la aplicación eficaz del Marco de Gestión del Riesgo Institucional. En el Marco de Gestión del Riesgo Institucional se establece la política y la gobernanza en materia de riesgos, así como el apetito y la tolerancia al riesgo a fin de supervisar, informar y establecer la cultura del riesgo de la organización. Los principios de este último se aplican en todos los ámbitos, desde la estrategia hasta la ejecución, recurriendo a controles internos en instancias críticas. Con el Marco de Control Interno se busca establecer una base para poner en marcha los controles internos del FIDA con el enfoque derivado del Marco de Gestión del Riesgo Institucional, en consonancia con los principios del Marco de Rendición de Cuentas y por conducto de la estructura de gobernanza del Fondo por vía de la delegación de facultades.~~

Gráfico 1

Los cuatro elementos que conforman los cimientos de las funciones integradas de rendición de cuentas y control del FIDA



- 5— Además, se ha preparado un documento de orientación para la aplicación del Marco de Control Interno para que la Junta lo examine y se elaborarán
- 4 El Marco de Control Interno cuenta con diversos documentos de procedimiento y directrices suplementarios que se pondrán a disposición del personal del FIDA.

II. Objetivo y ámbito de aplicación

5. El Marco de Control Interno tiene por objeto establecer normas y responsabilidades institucionales para el funcionamiento de su sistema de control interno haciendo referencia específica a los objetivos y beneficios, los componentes de control interno—en particular, las políticas, los procedimientos, las herramientas y las dependencias responsables pertinentes— y las responsabilidades de los directivos y el personal en lo que concierne a la elaboración, la aplicación, el seguimiento y la mejora de políticas y herramientas. El objetivo es integrar los distintos mecanismos de control en un marco completo y coherente. Los procedimientos operacionales proporcionarán al personal del FIDA la información y las herramientas necesarias para aplicar los requisitos que se definen en el Marco.

~~III Definición de control interno en el FIDA~~

6. La definición de control interno del FIDA es coherente con la del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO)¹, y es la siguiente:

Un proceso llevado a cabo por los órganos rectores del FIDA, la Dirección y otros miembros del personal con el fin de obtener seguridades razonables sobre el logro de los objetivos en relación con las operaciones, la presentación de información y el cumplimiento.

¹ COSO, Internal Control—Integrated Framework (2013). [COSO: Internal Control Integrated Framework](#), mayo de 2013.

IV. ~~Ámbito de aplicación~~

7. A fin de proteger el dictamen de auditoría sin reservas que se emite respecto del FIDA, el Marco de Control Interno establece normas óptimas de control que abarcan los riesgos financieros, operacionales, de incumplimiento y relacionados con la reputación, todos los cuales pueden repercutir significativamente en los estados financieros consolidados del Fondo. La aplicación de este enfoque exige examinar y ~~vigilar~~ evaluar todos los procesos operativos importantes y los riesgos de control conexos a nivel de los países y de la Sede con el objeto de evaluar determinar los riesgos clave y las áreas en las que se deben reforzar los controles clave. El seguimiento de algunos procesos operacionales que ya están en funcionamiento —como los relativos a los Procedimientos del FIDA para la Evaluación Social, Ambiental y Climática (PESAC) y la Política del FIDA sobre prevención y respuesta frente al acoso sexual y la explotación y los abusos sexuales— seguirá haciéndose utilizando los mecanismos existentes.

~~V. Beneficios y principios subyacentes~~

III. Beneficios

8. El Marco de Control Interno establece la elaboración y la aplicación de controles y su seguimiento, y aporta los siguientes beneficios para el Fondo y sus Estados Miembros:
- i) crea un mecanismo de evaluación y ajuste regulares y sistemáticos para disponer de controles óptimos, prevé unos controles eficaces, eficientes y más racionalizados que abordan con eficacia los riesgos operacionales y otros riesgos no financieros y en particular, que permiten minimizar los riesgos vinculados a en lo que respecta a la gestión del riesgo de la descentralización y la evolución del modelo operacional del FIDA;
 - ~~ii) facilita el mantenimiento y la mejora de los parámetros que deben cumplir la información financiera y no financiera (exhaustividad, exactitud, fiabilidad, idoneidad y puntualidad);~~
 - ii) dedica recursos para apoyar la aplicación de un Marco de Control Interno efectivo en toda la Organización;
 - iii) aporta las garantías necesarias a los signatarios de los estados financieros consolidados del FIDA acerca de la eficacia de los controles internos y respalda globalmente la emisión de dictámenes de auditoría sin reservas;
 - iv) ~~garantiza respalda~~ la observancia por el FIDA de las obligaciones legales, estatutarias y conexas ~~aplicables al FIDA;~~
 - v) tiene como objetivo reducir el riesgo de fraude y error, incluidas
 - v) ~~facilita la reducción de las pérdidas y desperdicios de bienes y recursos, sean estos causados por esfuerzos mal orientados, errores evitables, una mala administración, abuso o fraude, y~~
 - vi) refuerza y aumenta la confianza de los Estados Miembros y otras partes interesadas en la fiabilidad, la resiliencia y la eficiencia de los sistemas de gestión y control interno del FIDA.

IV. Aplicación de los cinco componentes de control interno

9. El Marco de Control Interno del FIDA se basa en el modelo de control interno del COSO. Este modelo presenta cinco componentes de control interno que se relacionan entre sí, ~~a saber: el entorno de control; la evaluación del riesgo; las actividades de control; la información y la comunicación, y las actividades de~~

seguimiento. Todos ellos son necesarios para lograr un sistema de control interno integrado y eficaz, según se describe en los párrafos que siguen se describen dichos componentes y los principios subyacentes.

Gráfico 2
El cubo del COSO



* Véase COSO, Internal Control - Integrated Framework (2013).

10. **En el entorno de control** se incluyen las normas, los procesos es la tónica fundamental y las estructuras establecidas por una organización; engloba sus valores éticos, su estilo de gestión y las orientaciones proporcionadas por sus órganos rectores e influye en sirven de base para efectuar el sistema general de control interno en el FIDA. Abarca también la facultad del equipo directivo superior de supervisar la realización de las actividades de control; seleccionar, formar y retener a personal competente, y obligar a las personas a rendir cuentas de sus acciones.
11. La **evaluación del riesgo** es un proceso dinámico e iterativo por medio del cual se detectan, evalúan, priorizan y gestionan los principales riesgos con el objeto de apoyar la consecución de los objetivos del FIDA. Los riesgos para el logro de estos objetivos en toda la entidad deben considerarse en relación con la tolerancia al riesgo establecida. Por consiguiente, la evaluación de los riesgos constituye la base para determinar cómo se gestionará el riesgo.
12. Las **actividades de control** se llevan a cabo y se establecen mediante políticas y procedimientos y tienen por objeto asegurar que se mitiguen los riesgos y se cumplan los objetivos de la Dirección se apliquen las directrices de la Junta Ejecutiva relativas a la gestión del riesgo, en particular en relación con el apetito de riesgo que se ha fijado el Fondo. Pueden ser de naturaleza preventiva o detectiva, e incluir tareas tanto manuales como automatizadas, tales como autorizaciones, verificaciones y conciliaciones.
13. La **información y la comunicación** proporcionan un sistema para intercambiar información pertinente de manera oportuna y eficaz, tanto interna como externamente, y ayudan al personal a ejercer sus funciones en el marco del proceso de control interno de fuentes internas y externas permite al FIDA determinar la eficacia con que los diferentes elementos de su sistema de control apoyan la consecución de sus objetivos.
14. Las **actividades de seguimiento** son prácticas desarrolladas y utilizadas por la Dirección para centrarse simultáneamente en el análisis y la presentación de informes relativos al éxito de estos procedimientos en lo que respecta a los controles y a tienen por objeto vigilar el funcionamiento de los controles internos por medio de evaluaciones continuas y de carácter extraordinario para confirmar que los controles exigidos existen, funcionan bien y facilitan la gestión de los riesgos en aras de la consecución de los objetivos del FIDA.

Cuadro 4

Componentes de control interno y aplicación en el FIDA

<i>Componente</i>	<i>Ejemplos de aplicación en el FIDA</i>
Entorno de control	Procedimientos, normas y presentación de informes
Evaluación del riesgo	Se aplicará con arreglo a la política sobre gestión del riesgo institucional (por ejemplo, mediante las nuevas evaluaciones para analizar el riesgo de los procesos operativos y las evaluaciones ya establecidas para determinar el riesgo fiduciario de los proyectos)
Actividades de control	Se llevarán a cabo con arreglo a la Declaración sobre Apetito de Riesgo y las orientaciones de aplicación del Marco de Control Interno
Información y comunicación	Se proporcionará mediante la presentación de informes y planes de comunicación y sensibilización sobre los controles y los riesgos
Actividades de seguimiento	Se realizarán con herramientas y componentes básicos para el seguimiento (véase el gráfico 4)

15. El marco del COSO comenzó a aplicarse en el FIDA en 2012 con la elaboración de los controles internos para la presentación de la información financiera del FIDA. En él se definen los procesos operativos que más repercuten en la presentación de la información financiera y se señalan los controles y riesgos vinculados a cada proceso, y mediante el Marco de Control Interno se amplía a todos los procesos operativos del FIDA.

VII Funciones y responsabilidades de control interno

V. Funciones y responsabilidades de los mecanismos de control interno

16. La creación de una función de control interno eficaz en el FIDA ~~se basa en~~ es una adaptación del modelo de las tres líneas de defensa² (véase el gráfico 3) del Instituto de Auditores Internos, el cual es coherente con el modelo recomendado por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea y el Banco de Pagos Internacionales³ y las mejores prácticas del sector. según se expone a continuación, y forma parte de los mecanismos de control interno:
- ~~Las~~ **Funciones de la primera línea de defensa:** consiste en quienes actúan en la primera línea de las operaciones y las dependencias de apoyo; son quienes asumen los riesgos y deben gestionarlos y mitigarlos. También son quienes deben aplicar controles que sean compatibles con el Marco de Gestión del Riesgo Institucional y el apetito de riesgo del FIDA orientar las medidas, asumir y gestionar los riesgos, y asignar recursos para alcanzar los objetivos institucionales; mantener una comunicación continua con los órganos rectores, informando sobre los resultados y los riesgos relacionados con las metas de la organización; establecer y supervisar estructuras y procesos relativos a las operaciones, la gestión del riesgo y el control interno, y asegurar la observancia de las normas jurídicas, estatutarias y éticas.
 - ~~Las~~ **Funciones de la segunda línea de defensa:** comprende, entre otras cosas, las salvaguardias y las funciones de gestión del riesgo desempeñadas por Unidad de Contraloría de la División de Contaduría y Contraloría (ACD) y ofrecer apoyo especializado en gestión de riesgos y de controles internos, contribuyendo al desarrollo y la mejora de las prácticas de control y gestión de riesgos en distintos niveles. a Unidad de Gestión del Riesgo y la Unidad de Gestión Financiera, las cuales evalúan Las funciones de la segunda línea de defensa también consisten en evaluar la adecuación de las medidas de gestión de riesgos e informar al respecto, asegurando el cumplimiento de las normas relativas a los controles internos y la seguridad de la información y de la tecnología, así como las normas jurídicas y éticas y otras normas. Esto

² Instituto de Auditores Internos, The Three Lines Of Defence In Effective Risk Management And Control (2013).

³ Banco de Pagos Internacionales, documento ocasional n.º 11, The "Four Lines of Defence Model" for Financial Institutions (2016).

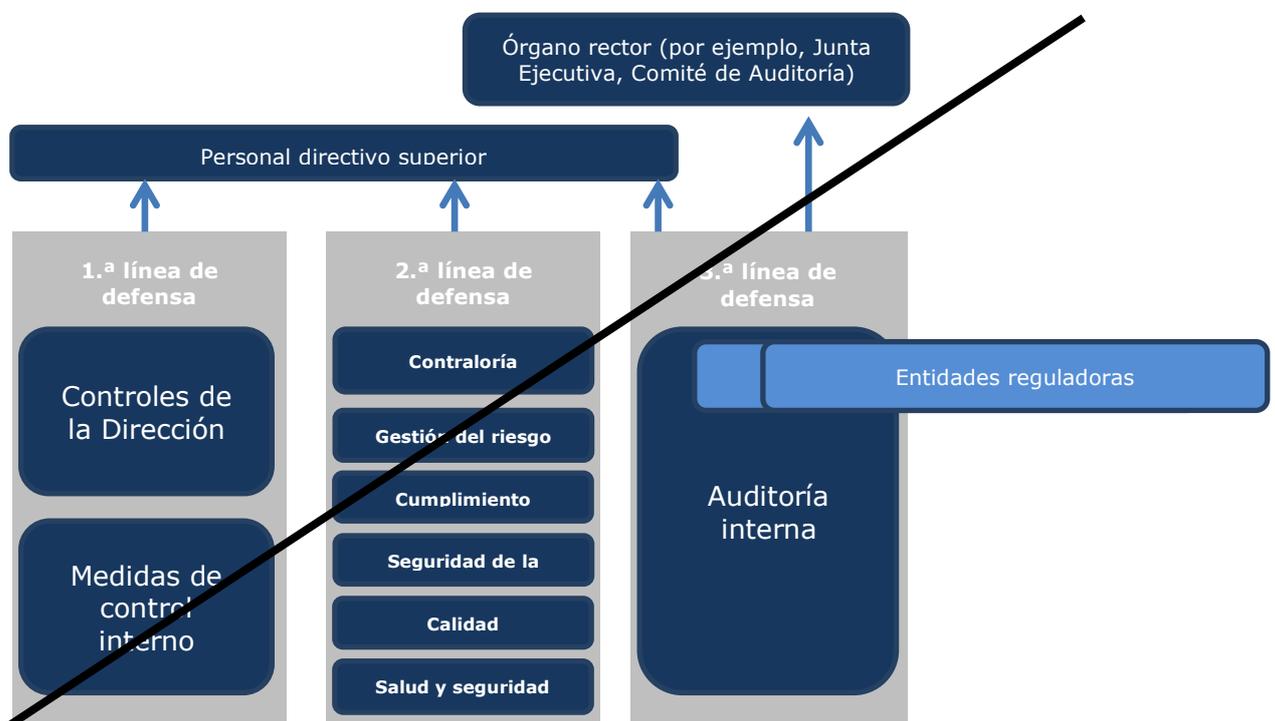
incluye la los riesgos asumidos, la aplicación de los controles (independiente de las funciones de la primera línea de defensa) y facilitan el seguimiento de provisión de soluciones digitales para mejorar los controles internos y minimizar las intervenciones manuales, en la medida de lo posible.

- **Funciones de la tercera línea de defensa:** comprende funciones como comprenden la auditoría interna, la cual proporciona evaluaciones ex post del cumplimiento, examina la idoneidad de los controles para mitigar los riesgos y determina los casos de incumplimiento por medio de exámenes ex post. La aplicación del modelo de las tres líneas de defensa en el FIDA se presenta en el gráfico 3 que figura a continuación. a la Dirección y a los órganos rectores garantías objetivas sobre la gobernanza y la eficacia de la gestión de riesgos y controles, informando de cualquier conflicto de interés e implementando las salvaguardias necesarias. Las funciones de la tercera línea de defensa también incluyen a los proveedores de aseguramiento externos, que ofrecen garantías adicionales a fin de cumplir los requisitos estatutarios para la protección de las partes interesadas y satisfacer las solicitudes de un mayor aseguramiento interno formuladas por la Dirección y los órganos rectores.

17. Es necesario mantener una estrecha interacción y consultas regulares entre las funciones de las tres líneas de defensa para una aplicación efectiva.

Gráfico 3.

Modelo de las tres líneas de defensa del Instituto de Auditores Internos



Funciones en la primera línea de defensa (excluidas las presentadas en la segunda y tercera líneas de defensa)

18. Las unidades en la primera línea de defensa son en esencia las responsables de los riesgos en la organización. Tienen la responsabilidad de instrumentar los controles internos prescritos en los reglamentos, las normas, las políticas y los procedimientos del FIDA. El personal del FIDA de estas unidades se debe asegurar de que en sus respectivos procesos se incluyan los controles adecuados. Sus funciones son buscar formas de mejorar la eficacia y eficiencia de los controles, y responder sin demoras ante cualquier deficiencia o brecha detectada en los

controles, sea corrigiéndola o elevándola a la próxima instancia a través de los mecanismos establecidos. Deberán notificar al personal directivo superior correspondiente toda deficiencia en los controles, incumplimiento, riesgo o cualquier otro problema operacional que amenace la consecución de los objetivos del FIDA e implicar a la segunda línea de defensa de ser necesario.

Funciones en la segunda línea de defensa⁴

19. Como se aprecia en el gráfico 3, existen varias funciones de segunda línea de defensa. A continuación se detallan las principales funciones relacionadas con el control y la gestión del riesgo.
20. La Unidad de Contraloría de la ACD constituye una función de la segunda línea de defensa cuyo objeto es la aplicación del Marco de Control Interno del FIDA y asegurar su cumplimiento. Efectúa y lleva a cabo evaluaciones, y hace un seguimiento de los controles del FIDA y proporciona información sobre estos con el objeto de señalar las deficiencias que podrían exponer al FIDA a riesgos. También proporciona asesoramiento, herramientas y conocimientos especializados para la mitigación del riesgo tanto en la Sede como en las oficinas descentralizadas a fin de asegurar que existan y funcionen de manera óptima los controles internos adecuados, así como los procesos de presentación de información conexos. Además de fomentar una cultura donde exista sensibilización acerca de las cuestiones relacionadas con el control interno, la unidad tiene por objeto lograr un equilibrio entre los objetivos operativos y las medidas de control con el fin último de proteger al FIDA de los riesgos, respaldar el dictamen de auditoría sin reservas emitido respecto del Fondo y promover la eficiencia en sus operaciones.
21. La Unidad de Gestión del Riesgo, que está dentro del Departamento de Operaciones Financieras (FOD), es una segunda línea de defensa para la gestión del riesgo financiero en el FIDA.
22. La Oficina de Ética promueve el cumplimiento de las normas, las políticas y los procedimientos, incluido el Código de Conducta del FIDA, y fomenta una cultura de la transparencia, el comportamiento ético y la rendición de cuentas. Esta Oficina se encarga también de administrar los programas de declaración de la situación financiera y mediación del Fondo.
23. La Oficina de Asesoría Jurídica es otra instancia en la segunda línea de defensa, puesto que tiene la función de proteger al Fondo de los riesgos vinculados a cuestiones jurídicas y brinda asesoramiento en relación con los intereses jurídicos del Fondo de carácter más general, en particular en relación con las operaciones, la formulación de políticas y la resolución de disputas. La Oficina presta asesoramiento jurídico y apoyo al Presidente y los órganos rectores con el objeto de asegurar que las actividades del Fondo se lleven a cabo con arreglo al Convenio Constitutivo del FIDA y otras normas y reglamentos.
24. Dentro de la División de Tecnología de la Información y las Comunicaciones existe una segunda línea de defensa relacionada con la seguridad de la información que tiene la función de establecer un entorno digital seguro y sostenible, mitigar los riesgos a la ciberseguridad y facilitar, junto con los responsables operacionales, un cambio de cultura institucional para comprender el valor de los activos informáticos.

Funciones en la tercera línea de defensa

25. La responsabilidad de auditar y evaluar los controles, y de dar a la Dirección, los órganos rectores y otras partes interesadas las garantías de estos controles se delega en la Oficina de Auditoría y Supervisión. Como una instancia en la tercera línea de defensa, esta Oficina aporta una garantía independiente y objetiva al

⁴Algunos aspectos de las funciones de la segunda línea de defensa pueden llevarse a cabo dentro de otras dependencias como la División de Políticas y Resultados Operacionales.

Comité de Auditoría y la Junta Ejecutiva sobre la eficacia de los controles internos del FIDA para asegurar que los principales riesgos operacionales y financieros se gestionen de manera apropiada, y que el sistema de control interno funcione eficazmente.

Cooperación entre las tres líneas de defensa

26. La primera y la segunda línea de defensa trabajan estrechamente mediante interacciones y consultas continuas, en particular en relación con procesos de comunicación de incidentes o pérdidas así como la aplicación de herramientas de seguimiento y presentación de informes. La segunda línea de defensa ayuda a la primera a establecer y mejorar los controles en sus procesos operativos y proporciona apoyo al seguimiento relacionado con los marcos pertinentes y sus respectivos planes de ejecución. Además, el apoyo y la supervisión se llevan a cabo mediante las evaluaciones de los riesgos.
27. Las distintas unidades de segunda línea de defensa deben colaborar estrechamente a fin de garantizar la aplicación de un enfoque de gestión del riesgo y control en el FIDA que sea integrado y armonizado.
28. La segunda línea de defensa debe trabajar conjuntamente con la tercera, teniendo en cuenta los informes preparados por esta última, para comunicar los riesgos y las deficiencias detectadas y proporcionarle los resultados del seguimiento realizado para mejorar los controles generales del FIDA.
29. La interacción y las consultas entre las tres líneas de defensa deben ser estrechas para que haya coherencia entre los ámbitos comunes de control y la comunicación continua a fin de intercambiar los resultados y las conclusiones de las evaluaciones realizadas.

VI. Normas básicas de control

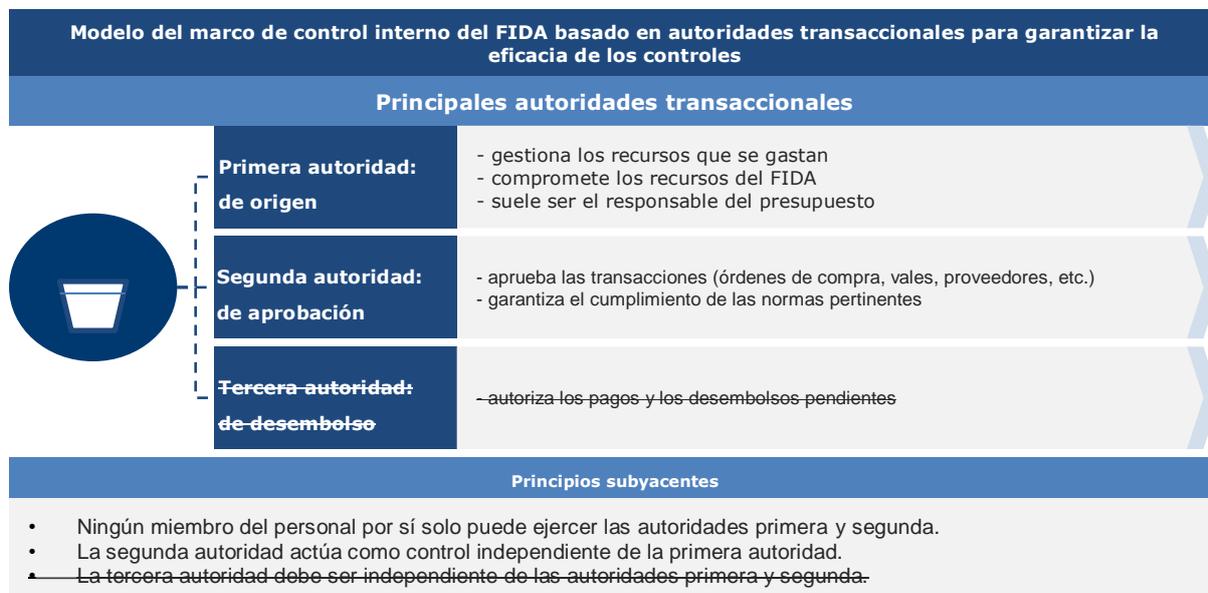
30. Un sistema de control interno eficaz se sustenta en un conjunto de normas de control. A fin de establecer controles internos óptimos, una organización debe definir y aplicar normas de control apropiadas que se basen en sus operaciones y nivel general de exposición al riesgo. Habida cuenta del carácter evolutivo del modelo operacional y la descentralización del FIDA, en la sección a continuación se detallan las dos principales normas de control que asumen una importancia cada vez mayor en un entorno descentralizado. En el documento de orientación para la aplicación del Marco de Control Interno se detallan normas de control adicionales. Las dos normas básicas de control son el modelo de autoridades transaccionales y la separación de funciones.
31. El modelo de autoridades transaccionales es un mecanismo que mitiga el riesgo de que se realicen transacciones inapropiadas. También tiene un efecto disuasorio contra el fraude y garantiza la separación de funciones. La separación de funciones consiste en que haya más de una persona encargada de realizar una tarea.
32. Cada transacción o proceso requiere por lo menos dos niveles de autoridad transaccional desde el inicio del proceso o transacción hasta su finalización. Este sistema de tres instancias se aplica en todas las transacciones siguientes: desembolsos de préstamos y donaciones del FIDA, actividades de adquisición y contratación, compromisos de asignación de fondos, pagos recibidos y gastos tales como sueldos, gastos administrativos, dietas y consultores. Constituye un elemento importante de un sistema de control interno eficaz, lo cual reduce el riesgo de fraude o error. Al ser una organización pequeña, el FIDA ha ido automatizando en gran medida la autoridad de desembolso con el paso a la tramitación simplificada y la tramitación directa, en las que en muchos casos la segunda autoridad transaccional también efectúa desembolsos o no se realizan más controles sustantivos en el momento del desembolso habida cuenta de los controles y verificaciones efectuados ex ante. Los hallazgos de las pruebas de control llevadas

a cabo por la Contraloría podrán ponerse en conocimiento de la Oficina de Gestión del Riesgo Institucional y la Oficina de Auditoría y Supervisión si se considera necesario.

Gráfico 4

Gráfico 3

El principal modelo de las autoridades transaccionales



33. **Primera autoridad transaccional - de origen:** es la principal responsable de gestionar los recursos que se gastan, asegurar la asignación apropiada de los recursos del FIDA y administrar la tarea y los objetivos subyacentes.
34. **Segunda autoridad transaccional - de aprobación:** verifica y aprueba las transacciones (por ejemplo, desembolsos del préstamo o la donación, órdenes de compra, registro de proveedores, nómina de sueldos) para velar por que las solicitudes conexas cumplan las políticas, los procedimientos y las directrices pertinentes.
- ~~35. Tercera autoridad transaccional - de desembolso: autoriza la ejecución de los pagos y los desembolsos.~~
- ~~35. Ninguna persona, por sí sola, puede ejercer más de una autoridad respecto de una transacción particular, dado que cada instancia actúa como un control independiente del anterior. Dada la naturaleza de estos controles, deben ser ejecutados por miembros del personal del FIDA. Es posible que en cada etapa del modelo de las autoridades transaccionales se deban obtener varias aprobaciones.~~

Separación de funciones

35. Existe separación de funciones cuando dos o más personas están encargadas de realizar una transacción para reducir la probabilidad de error o fraude. Por lo general y cuando resulta viable, se establece también la separación de funciones en los siguientes ámbitos: custodia de activos, autorización, registro y conciliación de transacciones. ~~La probabilidad de error o de fraude disminuye considerablemente cuando al menos dos personas participan en la tramitación de la transacción. La separación de funciones garantiza un nivel apropiado de controles y verificaciones al permitir que una persona verifique que las transacciones iniciadas por otra estén debidamente autorizadas, registradas y asentadas. A la hora de establecer las normas para la separación de funciones, la Dirección deberá asignar responsabilidades de tal manera que sea imposible para una persona, por sí sola,~~

~~efectuar una transacción completa, desde el inicio hasta su conclusión. Por ejemplo, el personal responsable de iniciar transacciones no debe estar a cargo de la aprobación.~~

36. ~~En los programas informáticos, por ejemplo, PeopleSoft, pueden incorporarse controles automatizados que actúen a la manera de controles manuales para la separación de funciones. Cuando estos controles automatizados están bien diseñados, pueden funcionar mejor que los procedimientos manuales. En PeopleSoft y otros programas, la configuración de perfiles únicos y los controles del acceso y los derechos constituyen controles fundamentales del sistema. El programa PeopleSoft y otros programas informáticos del FIDA (por ejemplo, FlexCube) refuerzan el control de la separación de funciones, de modo que un perfil de usuario no pueda realizar múltiples tareas de aprobación en una transacción determinada.~~
37. ~~Para que la automatización del control interno sea más eficiente y eficaz, los procesos se pueden automatizar utilizando bots para ejecutar los controles. Esto permite mejorar el control de la separación de funciones ya que el perfil del bot se programa como usuario único lo que elimina el riesgo de aprobaciones múltiples.~~

~~IX. Supervisión y seguimiento de los controles internos~~

~~39. En el gráfico 5 figuran las herramientas generales de supervisión y seguimiento. La Unidad de Contraloría de la ACD tiene por objeto instaurar o fortalecer los siguientes mecanismos dirigidos a evaluar la eficacia del control interno.~~

- ~~i) **Proceso de autoevaluación de control.** Todos los gerentes y otros miembros del personal deben completar una autoevaluación de control, conforme lo estipulado en el manual de autoevaluación de control del FIDA. Este manual proporcionará a los gerentes y otros miembros del personal los datos necesarios para efectuar las autoevaluaciones de control, incluidas las herramientas y referencias conexas. El proceso incluirá autoevaluaciones periódicas a cargo de la división o dependencia de origen y sujetas al examen de la Unidad de Contraloría de la ACD, que asistirá para detectar deficiencias de control e indicadores básicos de riesgo.~~
- ~~ii) **Proceso de comunicación de incidentes.** Todo el personal deberá comunicar cualquier incidente que entrañe una pérdida o un conato de pérdida ("quasi pérdidas") relacionado con un riesgo operacional según el procedimiento establecido.~~

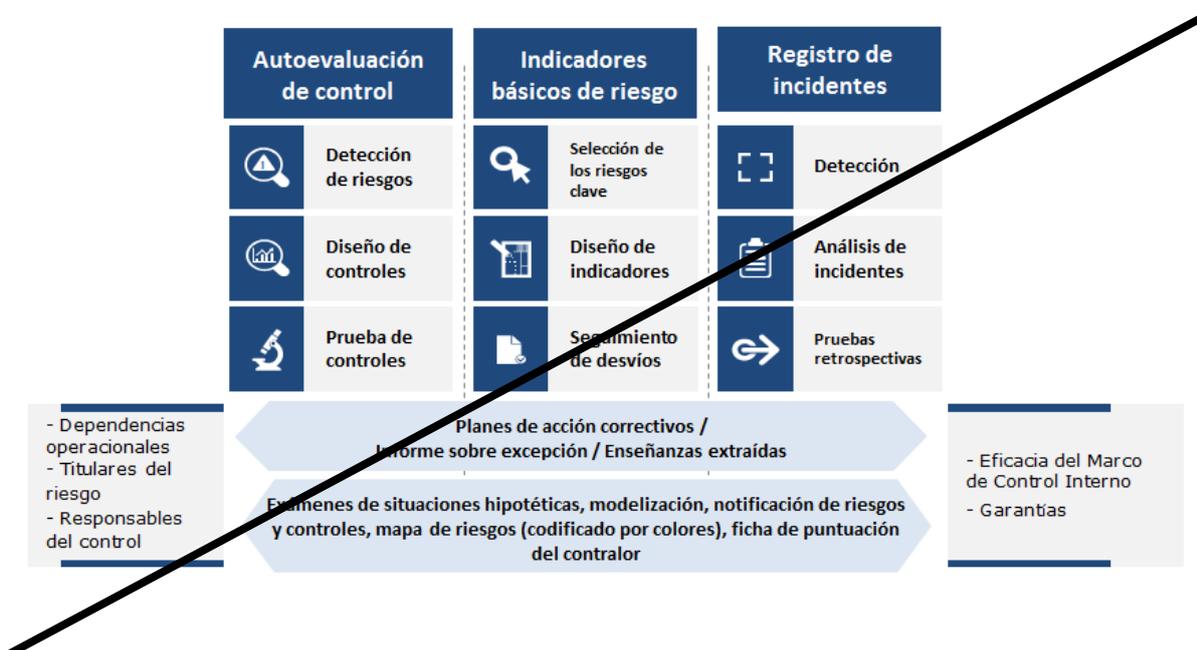
VII. Aplicación del Marco de Control Interno

38. En la aplicación del Marco de Control Interno se utilizan las siguientes herramientas:

- i) **Ficha de puntuación del Contralor** como resultado de las misiones de apoyo de la Contraloría. Se trata de una herramienta de presentación de informes que forma parte del informe de finalización de cada examen de la FCD, en la que se destacan los puntos fuertes y los puntos débiles de los controles y se recomiendan medidas y apoyo. Este es el resultado de las pruebas de control, las discusiones con el personal clave y el personal directivo, el examen de los datos e informes internos y externos, el cuestionario de contraloría, la evaluación de la delegación de facultades, y los exámenes documentales o las misiones sobre el terreno; La Unidad de Contraloría de la ACD utilizará una herramienta de seguimiento para medir las pérdidas reales y potenciales, así como indicadores básicos de riesgo, con el fin de resumir el estado de salud financiera del entorno del Fondo en lo relativo al riesgo operacional y el control.

- ii) **Certificación de control interno y delegación de facultades:** es un documento firmado que certifica que se cumplen las normas relativas al control interno en un departamento, división, oficina o unidad. Además, existe una certificación anual mediante la cual las personas en las que se han delegado o subdelegado facultades certifican que la delegación de facultades se ha aplicado conforme a lo previsto;
- iii) **Capacitación y concienciación.** Se organizan periódicamente programas de capacitación y concienciación para integrar la cultura del control en la Sede y en las oficinas del FIDA de todo el mundo.
- iv) **Presentación de informes al Comité de Riesgos Operacionales y Cumplimiento.** Se presentarán informes periódicos sobre las deficiencias de los controles internos, los resultados del examen de contraloría y las misiones de apoyo, la delegación de facultades y las herramientas digitales;
- v) **Indicador(es) del tablero de riesgos institucionales del FIDA.** El FIDA ha creado un tablero de riesgos institucionales que se somete periódicamente al examen de los órganos rectores. Se establecerán uno o varios indicadores relativos al Marco de Control Interno para facilitar la presentación de informes de control interno a los órganos rectores. Este tablero se ha ideado para facilitar el seguimiento de los principales riesgos, el flujo de información y la toma de decisiones sobre cuestiones relacionadas con la gestión del riesgo. Puede utilizarse también para informar a la Junta Ejecutiva y el Comité de Auditoría sobre la medición y la gestión de los riesgos.
- vi) **Declaración de la Dirección relativa a la eficacia del control interno de la información financiera.** El Presidente, el Vicepresidente Adjunto encargado del Departamento de Operaciones Financieras, el Oficial Principal de Finanzas y Contralor Principal y el Contralor y Director de la ACD FCD en la actualidad proporcionan anualmente una declaración de la eficacia de los controles internos de la información financiera del FIDA.
- vii) Por su parte, los **auditores externos** actualmente emiten una certificación de los controles internos para la presentación de la información financiera y los procedimientos contables del Fondo.

Gráfico 5
Supervisión y seguimiento de los controles internos



VIII. Excepciones a las normas del Marco de Control Interno

39. En el Marco de Control Interno se presentan las **normas óptimas para el control interno** como la separación de funciones y los niveles de autoridad transaccional. Cuando se requiera una excepción, la FCD utilizará los criterios desarrollados y compartidos con carácter interno (así como con el Comité de Riesgos Operacionales y Cumplimiento, cuando proceda) a fin de observar normas de control interno estrictas, tomando en consideración la eficiencia institucional. La FCD propondrá controles compensatorios, preferiblemente automatizados, y un plan de acción en consulta con la unidad iniciadora. Con un nivel de automatización adecuado, la unidad iniciadora podrá introducir controles compensatorios sin necesidad de esfuerzos adicionales.
40. Por ejemplo, en el modelo descentralizado del FIDA ciertas oficinas más pequeñas quizás necesiten acordar excepciones a dichas normas. En tales casos, se deberá solicitar la excepción a la Unidad de Contraloría de la ACD, la cual proporcionará orientación respecto de los controles compensatorios y otras medidas de mitigación del riesgo que deberían aplicarse para asegurar que el FIDA se mantenga dentro del límite de su apetito de riesgo.
41. La Unidad de Contraloría de la ACD evaluará las solicitudes con relación a los criterios básicos presentados en el gráfico 6 y descritos en detalle en los párrafos 43 y 44 del presente documento. Si después de la evaluación se determina que puede concederse una excepción, la Unidad de Contraloría de la ACD propondrá controles compensatorios o un plan de acción en consulta con la dependencia de origen y también es posible que intensifique las actividades de seguimiento.

Gráfico 6

Principales criterios para la concesión de excepciones



42. Cuando se solicita una excepción, la Unidad de Contraloría de la ACD efectúa una evaluación del riesgo en relación con los siete criterios detallados en el gráfico 5 con el objeto de garantizar que se mantenga el nivel de riesgo residual aceptable.
43. Para que se conceda una excepción, deberán cumplirse los siguientes criterios:
- Apetito de riesgo.** Tras examinar la excepción propuesta a una norma de control interno, la Unidad de Contraloría de la ACD evalúa el riesgo residual que podría resultar si se concediera la excepción. Para satisfacer este criterio, el riesgo residual debe ser inferior al apetito de riesgo del FIDA.

- b) ~~**Bajo riesgo de operación.**~~ El riesgo residual evaluado en el subpárrafo 43 a) debe ser inferior a un determinado umbral de importancia relativa, a fin de que tenga el menor impacto posible en los estados financieros consolidados.
- c) ~~**Eficacia de los controles clave de los procesos.**~~ Los controles clave existentes deben incorporarse en el proceso objeto de la solicitud de excepción. Para cumplir este criterio, el proceso debe contar con un número suficiente de controles (detección o prevención).
- d) ~~**Nivel de aptitudes y capacitación del personal involucrado.**~~ El personal afectado debe estar debidamente capacitado en el proceso propuesto, en particular en lo que se refiere a la evaluación de los riesgos pertinentes y la aplicación de los controles adecuados, lo que ayudará a reducir los riesgos asociados con la posible excepción.
44. Los elementos adicionales que se mencionan a continuación apoyan la aprobación de las solicitudes de excepción.
- a) ~~**Seguimiento e información.**~~ Se informa periódicamente acerca de las actividades ya examinadas a fin de asegurar un seguimiento continuo de las actividades.
- b) ~~**Controles de detección.**~~ Los controles de detección deben llevarse a cabo antes de la aprobación de la excepción para mitigar los riesgos identificados en la evaluación.
- c) ~~**Adecuación de los sistemas informáticos de apoyo al proceso.**~~ La automatización como parte integrante de este proceso reduce la probabilidad de que se produzcan riesgos operacionales y, por lo tanto, ofrece mayores garantías en cuanto a la aceptabilidad de la solicitud.

~~XI. Aplicación, aprobación y actualizaciones~~

IX. Gobernanza, aprobación y actualización

44. El Marco de Control Interno se aplicará en el FIDA con el apoyo de la FCD en calidad de custodio del Marco. El custodio se encargará de elaborar los procedimientos y directrices pertinentes, efectuar el seguimiento y presentar informes a fin de que el Marco se aplique de manera plena y efectiva. El custodio informará periódicamente sobre la aplicación del Marco, incluidas las deficiencias en el control y las cuestiones relacionadas con la delegación de facultades, al Comité de Riesgos Operacionales y Cumplimiento, que se podrá remitir al Comité de Gestión del Riesgo Institucional si lo considera necesario. El Marco y toda actualización que se realice deberán presentarse al Comité de Auditoría para su examen y a la Junta Ejecutiva para su aprobación con carácter *ad hoc*, según se considere necesario. en el FIDA con eficacia y eficiencia. El marco se presentará al Comité de Auditoría para examen y a la Junta Ejecutiva para aprobación. Para mantener la pertinencia del Marco, la Unidad de Contraloría de la ACD realizará actualizaciones cada tres años, así como los exámenes *ad hoc* que se consideren necesarios. Asimismo, el Marco se actualizará para garantizar su coherencia con la Política del FIDA sobre Gestión del Riesgo Institucional, en la cual se contemplan aspectos relacionados con la gobernanza interna, la rendición de cuentas, definiciones de los distintos riesgos y el apetito de riesgo. Todas las revisiones y modificaciones del Marco de Control Interno que se hagan antes de cumplirse el ciclo de tres años deberán ser aprobadas por el Presidente y presentarse al Comité de Auditoría y la Junta Ejecutiva para información.

Glosario

Autoevaluación de control

El proceso de autoevaluación de control es un elemento integral del marco de gestión de los riesgos operacionales del FIDA, que integra los esfuerzos de este por determinar y gestionar los riesgos. Su finalidad es mejorar la comprensión que la Dirección tiene de los riesgos operacionales, así como sus funciones de supervisión y control al respecto. Al medir los riesgos operacionales y armonizar las evaluaciones de la liquidez, presta apoyo a los objetivos institucionales.

Controles clave

Los controles clave son las intervenciones que se realizan a fin de reducir el riesgo a un nivel aceptable. Reducir el riesgo implica reducir la probabilidad y la gravedad de un evento negativo. Cuando están bien diseñados y funcionan con eficacia, los controles clave mitigan el riesgo inherente.

Dirección

A efectos del presente marco, la Dirección incluye al personal directivo superior, los directores, los jefes de oficinas y centros, y los directores en los países.

Fuente de riesgo operacional (o evento que lo genera)

La clasificación de eventos del Comité de Basilea incluye:

- i) Fraudes internos: apropiación indebida de activos, evasión de impuestos, valoración errónea de posiciones, soborno.
- ii) Fraudes externos: robo de información, daños por ataques informáticos, hurto/robo, falsificación.
- iii) Relaciones laborales y seguridad en el puesto de trabajo: discriminación, indemnización a los trabajadores, normas de higiene y seguridad en el trabajo.
- iv) Clientes, productos y prácticas empresariales: manipulación del mercado, prácticas restrictivas de la competencia, prácticas comerciales improcedentes, defectos del producto, abusos de confianza, confusión de cuentas.
- v) Daños a activos materiales: desastres, terrorismo, vandalismo.
- vi) Incidencias en el negocio y fallos en los sistemas: incidencias en el suministro, fallos de *software*, fallos de *hardware*.
- vii) Ejecución, entrega y gestión de procesos: errores de introducción de datos, errores contables, incumplimiento de la obligación de informar.

Impacto del riesgo operacional

El impacto de las pérdidas operacionales puede resultar evidente por pérdidas financieras, penalizaciones, indemnizaciones a clientes o terceros, y el aumento de los costos a causa de medidas correctivas o cancelaciones.

Indicadores básicos de riesgo

Estos indicadores comprenden las medidas cualitativas, cuantitativas o selectivas que la Dirección adopta en los ámbitos de riesgo más importantes que enfrenta el Fondo. Reconocen la mejora o el deterioro en relación con los niveles de riesgo operacional y la exposición a este, y se supervisan y evalúan con ayuda de disparadores que lo intensifican. Se evalúan por medio de autoevaluaciones de control (tanto de primera como de segunda línea), y se supervisan combinando los resultados obtenidos por todo el Fondo, tanto en la Sede como a nivel regional. Pueden ser indicadores prospectivos de cambios en las tendencias del riesgo.

Matriz de puntuación de riesgos

La matriz de puntuación de riesgos se utiliza para evaluar o calcular el riesgo inherente. Es la superposición del eje de impacto sobre el eje de probabilidad. Se aplican valores numéricos (1-5) para determinar la gravedad del impacto en el logro de los objetivos si se produjera el evento, y la probabilidad de que esto ocurra.

Personal

A efectos del presente marco, el personal incluye a todos los miembros del personal del FIDA, los pasantes, los consultores y cualquier otra persona empleada por el FIDA.

Personal directivo superior

A efectos del presente marco, el personal directivo superior incluye al Presidente, el Vicepresidente, los Vicepresidentes Adjuntos, la Oficina del Presidente y el Jefe de Gabinete.

Rendición de cuentas

La obligación de una organización y su personal de responsabilizarse de la obtención de resultados específicos, determinados previamente mediante una asignación clara y transparente de responsabilidades, con sujeción a la disponibilidad de recursos y en consonancia con las políticas, normas y procedimientos aplicables. La rendición de cuentas incluye: el logro de objetivos y resultados en respuesta a mandatos; la presentación de información justa y precisa sobre los resultados del desempeño; la administración de fondos, y todos los aspectos relativos al desempeño.

Riesgos clave

Los riesgos clave o importantes pueden definirse como los eventos internos o externos que tienen el potencial de repercutir en el logro de los objetivos generales del Fondo o en aquellos de una unidad operativa particular.

Riesgo de incumplimiento

Costo o pérdida monetaria (sanción), pérdida material u pérdida de la reputación a los que podría verse expuesto el FIDA en caso de incumplir las políticas internas, las reglas, reglamentaciones y leyes aplicables, así como las normas internacionales de buenas prácticas.

Riesgo inherente

El riesgo inherente es el riesgo antes de que se pongan en práctica medidas de control (es decir, el impacto potenciado por el factor de probabilidad). Es la magnitud de riesgo en ausencia de toda medida directa o específica que la Dirección pueda adoptar para mitigar su impacto y probabilidad.

Riesgo operacional

Riesgo derivado de procesos, personas y sistemas internos que sean inadecuados o que hayan fracasado, o de eventos externos (por ejemplo, fraude).

Riesgo para la reputación

El riesgo derivado de la percepción negativa de clientes, contrapartes, partes interesadas, inversores o reguladores que puede afectar negativamente la capacidad de una institución de mantener las relaciones comerciales existentes o establecer nuevas y seguir teniendo acceso a fuentes de financiación.

Riesgo residual

El riesgo residual es el riesgo evaluado tras haber puesto en práctica controles (es decir, el impacto tras aplicar controles de detección potenciados por el factor de probabilidad una vez que se hayan aplicado controles de prevención). Es la magnitud de riesgo que queda tras tomar en consideración los controles que se han puesto en práctica para mitigarlo.