

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Período de sesiones anual  
de la Junta Ejecutiva**

**Roma, 3-6 de junio de 2014**

## **ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS**

**Tema 6 del programa**

*Para examen*

**S**

Distribución: GENERAL

**WFP/EB.A/2014/6-H/1**

23 abril 2014

ORIGINAL: INGLÉS

## **INFORME DEL AUDITOR EXTERNO SOBRE LOS DEPÓSITOS DE SUMINISTROS HUMANITARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS**

La tirada del presente documento es limitada. Los documentos de la Junta Ejecutiva se pueden consultar en el sitio web del PMA (<http://executiveboard.wfp.org>).

# NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

**El presente documento se remite a la Junta Ejecutiva para su examen.**

La Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse a la funcionaria del PMA encargada de la coordinación del documento, que se indica a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Directora de la Oficina  
del Auditor Externo:

Sra. Alka R. Bhardwaj

Tel.: 066513-3071

Para cualquier información sobre la disponibilidad de los documentos destinados a la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).

**El Contralor y Auditor General de la India presta al Programa Mundial de Alimentos (PMA) servicios de auditoría externa.**

**El objetivo de su labor de auditoría consiste en ofrecer una garantía independiente al PMA y añadir valor a la gestión del Programa formulando recomendaciones constructivas.**

**Para más información, sírvase ponerse en contacto con:**

**Sra. Alka Rehani Bhardwaj**

*Directora de la Oficina del Auditor Externo*

*Programa Mundial de Alimentos*

*Via Cesare Giulio Viola, 68/70*

*00148 Roma,*

*Italia.*

*Tel.: 0039-06-65133071*

*Correo electrónico:*

*alka.bhardwaj@wfp.org*

*Informe de auditoría externa*

**Informe de la auditoría de resultados sobre los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas**



सत्यमेव जयते

**CONTRALOR Y AUDITOR GENERAL DE LA INDIA**

## Resumen

En el presente documento se exponen las conclusiones de la auditoría de resultados realizada por el Contralor y Auditor General de la India sobre los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas del Programa Mundial de Alimentos (PMA).

Esos depósitos forman una red destinada a respaldar las actividades de creación de reservas estratégicas que llevan a cabo organismos de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales. La Red mantiene reservas estratégicas de productos de socorro, como botiquines médicos, artículos para dar refugio, equipo de tecnología de la información y material de apoyo a las operaciones, para ayudar a las organizaciones de socorro a responder a las situaciones de emergencia. La Red tiene cinco centros plenamente operacionales, situados en Bríndisi (Italia), Subang (Malasia), Accra (Ghana), Dubái (Emiratos Árabes Unidos) y Ciudad de Panamá (Panamá). Además, se está estableciendo un nuevo centro en Las Palmas (España). El PMA es el encargado de gestionar la Red de Depósitos y también uno de sus usuarios.

La finalidad de la auditoría era evaluar si se cumplían los objetivos expresos de la Red de Depósitos, esto es, fortalecer la capacidad y la rapidez de intervención en casos de emergencia y promover la cooperación interinstitucional. El equipo de auditoría examinó los depósitos de Dubái y Bríndisi (incluida la Oficina de Apoyo) y la Sede del PMA en Roma. Las conclusiones de la auditoría guardan relación principalmente con el marco institucional y las intervenciones de emergencia; la gestión financiera; la gestión de los almacenes y las existencias; la gestión de los recursos humanos; los mecanismos de control y supervisión, y la colaboración con los usuarios y asociados.

Somos conscientes de que los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas se basan en el concepto singular de reunir a todos los organismos humanitarios en el marco de una sola entidad y presentan diversas ventajas, como la prestación de servicios ordinarios gratuitos, el mecanismo que permite a los asociados hacer o tomar préstamos entre ellos, la presencia de 59 usuarios y asociados y la gran red de centros ubicados en distintos lugares.

Constatamos que entre las atribuciones de la Red de Depósitos no figuraba la de declarar el estado de emergencia ni determinar cuándo debía llevarse a cabo una intervención o cuáles debían ser sus características. Eran los usuarios de la Red quienes tenían la facultad de prestar asistencia humanitaria y llevar a cabo intervenciones de emergencia, y en este sentido la función de los depósitos no consistía en actuar por iniciativa propia sino en reaccionar en consecuencia. Su función era la de servir de organismo de facilitación para el establecimiento de depósitos preventivos de existencias y efectuar despachos a petición de los asociados y usuarios. Tampoco se realizaban análisis en tiempo real sobre el apoyo operacional suministrado durante el año por cada centro en distintas situaciones de emergencia. Consideramos que los depósitos, en vista de la posición excepcional que ocupan como servicio interinstitucional de preparación para la pronta intervención y respuesta en casos de emergencia, podrían, con la ayuda sistemática de un instrumento de tecnología de la información, convertirse en una plataforma para intercambiar información y responder con prontitud y más eficacia a las emergencias.

Se examinaron otras cuestiones estratégicas, como la necesidad de garantizar la sostenibilidad de la Red recurriendo a fuentes alternativas de financiación y a una labor más intensa de promoción de su función entre los donantes. De hecho, los ingresos de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas procedían principalmente de las contribuciones de los donantes y de la tasa de recuperación de los gastos de gestión que se aplicaba al suministro de servicios específicos solicitados por los usuarios y asociados. Por razones de sostenibilidad similares a las expuestas, la planificación o creación de nuevos centros debería contar con el apoyo de una labor de planificación estratégica de las fuentes de financiación futuras. Este tipo de planificación tendría que hacerse para el centro que estaba previsto establecer en Las Palmas, ya que el compromiso asumido por el donante cubría cuatro años y finalizaría en 2016.

Era necesario mejorar la gestión financiera ya que constatamos la existencia de cuentas pendientes de pago y de cobro. Se observaron demoras de procedimiento, especialmente en la presentación del formulario de confirmación del servicio, una vez prestado el mismo, la emisión de la nota de débito y la liquidación de los pagos, respecto de los clientes tanto internos como externos. También se observó que para muchos de los usuarios y asociados este tipo de demoras suscitaba gran preocupación.

Por lo que se refiere a la gestión de los almacenes y las existencias, constatamos que en ambos centros había existencias inutilizadas desde hacía tres o cuatro años. Tampoco se había elaborado una política sobre la utilización del espacio de almacenamiento por parte de la Red de Depósitos. Había que revisar las existencias institucionales de emergencia con el fin de determinar si habían estado almacenadas durante demasiado tiempo o si todavía podían utilizarse, ya que se trataba de existencias esenciales que se proporcionaban a los miembros del personal que se desplegaba en las operaciones de emergencia. Debido a la escasa demanda de las oficinas en los países, tuvieron que destruirse las reservas de galletas de alto valor energético, valoradas en 125.890 dólares, que estaban almacenadas en los dos centros y habían acabado caducando. Esto supuso un riesgo para la reputación del PMA y llevó al Programa a examinar su política al respecto. Por consiguiente, era necesario revisar la política periódicamente para evaluar la demanda de esas galletas y su utilización.

Para efectuar las adquisiciones de servicios de transporte y logística, los centros estudiados siguieron utilizando el Manual sobre adquisición de bienes y contratación de servicios hasta marzo de 2012, a pesar de que las normas del Manual de Transporte, ya disponible, eran muy claras. Los dos centros seleccionados, el de Dubái y el de Bríndisi, no empezaron a utilizar el Manual de Transporte hasta octubre y diciembre de 2012, respectivamente. Constatamos carencias en el transporte puntual de material de socorro de emergencia y en el control de los contratos a largo plazo —problemas que podían atribuirse a la falta de personal capacitado en estas esferas—, así como en la prestación de servicios. Además, era poco frecuente la conciliación de los datos de los distintos centros relativos a los servicios prestados. Había que adoptar prontamente las mejoras del sistema previstas para hacer el seguimiento de las transacciones.

La gestión de los recursos humanos era una esfera que necesitaba atención. En vista del nivel de especialización y las características específicas de los servicios que se esperaba recibir de los depósitos, era necesario diferenciar las funciones tanto generales como específicas. Había que finalizar sin demora la labor, ya iniciada, de determinar las atribuciones de cada puesto. Era preciso llevar a cabo un examen de la dotación de personal y de su estructura en todos los centros. El centro de Dubái era el único que lo había hecho. Además, era esencial realizar estudios comparativos para determinar las necesidades de personal de los distintos almacenes.

Según lo dispuesto en la circular de la Directora Ejecutiva de mayo de 2011, los directores de logística, presupuesto y adquisiciones tenían que publicar una directiva conjunta con instrucciones y directrices detalladas sobre los procedimientos de gestión, contabilidad y presentación de informes relativos a la Cuenta especial de la Red de Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, y todavía no lo han hecho. Los mecanismos de control utilizados podían mejorarse, dado que no se presentaban informes a nivel de toda la Red.

Procuramos averiguar, mediante un cuestionario, la opinión de los usuarios sobre los servicios que prestaban los depósitos; las respuestas revelaron que, si bien los usuarios consideraban que en general los depósitos de suministros eran una buena plataforma y aplicaban conceptos excelentes, la calidad de los servicios prestados suscitaba preocupación. Por consiguiente, los Depósitos de Suministros Humanitarios tenían que entablar estrechas relaciones con todos los usuarios y asociados para conocer sus preocupaciones y poderles ofrecer en consecuencia servicios económicos y eficientes.

## Lista de recomendaciones

### Cuestiones estratégicas

**Recomendación 1 a):** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, para ser “plenamente aptos para su finalidad”, podrían adoptar una estrategia más orientada a la acción que les permita abordar las emergencias mediante actividades de promoción con los usuarios y asociados actuales y futuros, señalando la necesidad de intervenir e indicando la duración y el tipo de intervención, teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas en casos anteriores.

**Recomendación 1 b):** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben dotarse de una función informatizada para la elaboración de informes que les permita dejar constancia en tiempo real del apoyo operacional que suministran en las distintas situaciones de emergencia y evaluar sus resultados, y sirva de sistema informatizado de gestión para analizar la relación costo-beneficios de la calidad de sus servicios. De esta forma también se daría más visibilidad a los donantes y se sensibilizaría a los distintos interesados respecto de la función que desempeñan los depósitos.

**Recomendación 2 a):** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deberían perseverar en sus actividades actuales de obtención de fondos y de promoción para que los donantes aporten fondos no destinados a finalidades específicas.

**Recomendación 2 b):** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben estudiar posibilidades para obtener fuentes de financiación seguras con arreglo a un plan de desarrollo a largo plazo.

**Recomendación 3 a):** Debe determinarse la estrategia de financiación del centro de Las Palmas para el período posterior al compromiso asumido por el donante.

**Recomendación 3 b):** Podrían establecerse nuevos centros, si se justificara, para alcanzar los objetivos más generales de la Red, sobre la base de un plan estratégico de financiación para el futuro.

### Cuestiones financieras

**Recomendación 4 a):** Debe establecerse un sistema para efectuar un atento seguimiento de las cuantías por cobrar y lograr que se efectúen puntualmente los pagos pendientes.

**Recomendación 4 b):** Las demoras de procedimiento en la presentación del formulario de confirmación del servicio y la emisión de la nota de débito deberían examinarse y reducirse al mínimo, y debería haber una jerarquía clara de rendición de cuentas a fin de mejorar las operaciones y la eficiencia de los servicios.

**Recomendación 4 c):** La conciliación de los activos fijos registrados en la base de datos sobre la gestión de los activos y en el registro maestro de activos del Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS) debe realizarse con carácter prioritario, como se hizo durante la auditoría de los estados financieros del PMA correspondientes a 2012.

### **Cuestiones operacionales**

**Recomendación 5 a):** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas podrían instar a sus asociados a que lleven a cabo un seguimiento regular de las existencias que tienen depositadas en los centros y a que retiren los artículos almacenados durante más tiempo del permitido o caducados que están ocupando espacio. En caso de que se justifique, deben adoptarse medidas con arreglo a lo dispuesto en los procedimientos operativos estándar.

**Recomendación 5 b):** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas podrían formular una política sobre la distribución entre los asociados del espacio de almacenamiento disponible en los centros, en la que se establezcan los criterios o parámetros que se consideren adecuados al respecto.

**Recomendación 5 c):** Puesto que las existencias institucionales de emergencia son de importancia estratégica, los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben colaborar estrechamente con el PMA en la revisión de los artículos que hayan estado almacenados durante demasiado tiempo, la adopción de medidas adecuadas al respecto y la renovación de los artículos que lo requieran.

**Recomendación 5 d):** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben actuar de forma enérgica ante el Servicio de Transporte Aéreo del PMA para que este último tome medidas respecto de los artículos de su propiedad depositados en el centro de Dubái y cuyo valor registrado es nulo.

**Recomendación 6 a):** El PMA debe revisar periódicamente la política de compra y establecimiento de depósitos preventivos de galletas de alto valor energético en los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta su grado de aceptación entre los beneficiarios previstos, las respuestas de las oficinas en los países y su pertinencia tanto actual como futura.

**Recomendación 6 b):** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas también deben seguir actuando con dinamismo a fin de sensibilizar a la dirección del PMA y a todos los asociados para que utilicen de la mejor manera posible los artículos alimentarios almacenados en los centros antes de que caduquen.

**Recomendación 7:** Es necesario aumentar la transparencia y la rapidez de las actividades de adquisición de artículos no alimentarios. La escasez de miembros del personal con capacitación en esta esfera tiene que resolverse adoptando las medidas adecuadas de fomento de las capacidades.

**Recomendación 8 a):** Debe mejorarse el nivel de cumplimiento de los procedimientos operativos estándar en la prestación de servicios.

**Recomendación 8 b):** Deben aplicarse las mejoras previstas del sistema para facilitar el seguimiento sencillo de los servicios prestados y la conciliación de la información sobre ventas.

### **Cuestiones de recursos humanos**

**Recomendación 9:** *En todos los centros deben llevarse a cabo exámenes de la estructura y dotación de personal con arreglo a un plazo determinado y formalizarse inmediatamente las descripciones de las funciones de cada puesto, y debe prestarse atención a la cuestión de definir los criterios para justificar el nivel correcto de dotación de personal de cada centro.*

### **Supervisión y retroinformación**

**Recomendación 10:** *Debe asignarse prioridad a la publicación de una directiva conjunta en materia de procedimientos de gestión y presentación de informes relativos a la Cuenta especial.*

**Recomendación 11:** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben idear un sistema de presentación de informes común a toda la Red con arreglo a un plazo determinado para mejorar la calidad de los informes y dotarse de un sistema informatizado de gestión útil.*

**Recomendación 12:** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben entablar relaciones estrechas con todos los usuarios y asociados para conocer sus preocupaciones y tenerlas en cuenta ofreciéndoles servicios económicos y eficientes.*

## Introducción

1. El primer depósito de suministros de las Naciones Unidas se estableció en Pisa (Italia) con arreglo al acuerdo firmado en 1984 entre el Secretario General de las Naciones Unidas y el Gobierno de Italia, y su gestión estaba a cargo de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH).
2. En el marco del programa de reforma de las Naciones Unidas del Secretario General, se encomendó al Programa Mundial de Alimentos (PMA), en su calidad de organismo de las Naciones Unidas con el mandato de salvar vidas en situaciones de emergencia, la tarea de gestionar las existencias estratégicas de las Naciones Unidas en nombre de los organismos humanitarios de las Naciones Unidas y de otros usuarios autorizados. El nuevo servicio recibió el nombre de Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas y quedó establecido en Brindisi (Italia) en mayo de 2000.
3. En 2006, el PMA creó, reproduciendo el modelo de Brindisi, la Red de Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, con centros en Accra (Ghana, África), Dubái (Emiratos Árabes Unidos, Oriente Medio), Subang (Malasia, Asia Sudoriental) y Ciudad de Panamá (Panamá, América Latina), con el fin de atender sus propias necesidades y con cargo a su presupuesto. Además, se estaba estableciendo un nuevo centro en Las Palmas (España).
4. Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas son un instrumento de preparación para la pronta intervención que respalda las actividades de creación de reservas estratégicas que llevan a cabo los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales. La Red contiene reservas estratégicas de productos para el socorro de emergencia, como botiquines médicos, artículos para proporcionar refugio, equipo de tecnología de la información y material de apoyo a las operaciones, cuya finalidad es prestar asistencia a las organizaciones de socorro en sus intervenciones de emergencia.
5. La Red también se estableció para que el PMA tuviera la capacidad necesaria para responder a múltiples situaciones de emergencia de gran escala en todo momento y promover la cooperación entre organismos y organizaciones. El PMA se encarga de la gestión de los depósitos y es uno de sus usuarios<sup>1</sup>.
6. El mandato de la Red de Depósitos es ayudar a las personas que viven en países afectados por desastres naturales o situaciones de emergencia complejas estableciendo depósitos preventivos de artículos de supervivencia y enviando esos artículos con rapidez a los países afectados.

---

<sup>1</sup> Los depósitos tienen “usuarios autorizados”, entre los que figuran organizaciones humanitarias de las Naciones Unidas y de otras entidades, organismos humanitarios y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que han firmado un acuerdo técnico con el PMA para utilizar la Red de Depósitos. Otras organizaciones o entidades humanitarias que deseen utilizar las instalaciones y los servicios específicos de esos depósitos (lo cual tiene un precio) pueden solicitar los servicios para el fin de que se trate cada vez que lo consideren necesario.

7. Con arreglo a su mandato, los depósitos ofrecen a sus usuarios determinados servicios comunes que pueden ser ordinarios<sup>2</sup> o específicos<sup>3</sup>. Las actividades de contabilidad se llevan a cabo a través de una cuenta especial<sup>4</sup>.
8. Los depósitos están dirigidos por un Coordinador de la Red (que tiene asignada una categoría equivalente a la de director de oficina en el país), que trabaja en la sede del PMA en Roma. El Coordinador de la Red rinde cuentas al Director de la Dirección de Logística (OSL) del PMA. Cada centro tiene su propio director. El director del centro de Brindisi también actúa como Coordinador Adjunto de la Red de la Oficina de Apoyo de Brindisi, que es donde se encuentran las dependencias encargadas de las cuestiones financieras, administrativas y de compras, así como de algunas funciones de apoyo en materia de recursos humanos y viajes.

## Objetivos de la auditoría

9. El principal objetivo de la auditoría de resultados era obtener garantías de que la Red de Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas era plenamente apta para su finalidad y cumplía sus objetivos expresos, consistentes en fortalecer la capacidad y la rapidez de intervención y promover la cooperación interinstitucional. Los objetivos específicos eran evaluar si:
  - el marco institucional para las intervenciones de emergencia funcionaba de forma eficaz e iba acompañado de una planificación operacional y financiera adecuada;
  - el modelo de financiación era autosostenible y permitía cubrir el costo de las operaciones;
  - se cumplían los procedimientos administrativos y contables;
  - la gestión de las existencias se hacía de manera eficaz y eficiente y con arreglo a las mejores prácticas;
  - el sistema de gestión de almacenes, incluidos el almacenamiento, la manipulación y la inspección de los artículos de socorro, permitía garantizar la eficiencia de la cadena de suministros y estaba basado en un sólido sistema de tecnología de la información;
  - se habían establecido acuerdos técnicos con los asociados y esos acuerdos se cumplían;
  - la adquisición de artículos no alimentarios y las operaciones de transporte se realizaban con arreglo a procedimientos de licitación abiertos a la competencia de manera equitativa y transparente;
  - la composición de la plantilla era adecuada para favorecer la gestión eficaz de la fuerza de trabajo y la eficiencia de las operaciones, y

<sup>2</sup> Los servicios ordinarios se suministran de forma gratuita a los usuarios autorizados y abarcan el almacenamiento y actividades conexas, las labores de inspección y la manipulación de los artículos de socorro depositados de forma preventiva en cualquier centro de la red.

<sup>3</sup> Los servicios específicos son los servicios adicionales que los depósitos pueden suministrar a sus usuarios cuando estos lo solicitan y se prestan con arreglo al principio de la recuperación total de los costos, es decir, el costo del servicio más una tasa de recuperación de los costos de gestión. Estos servicios abarcan la adquisición de artículos no alimentarios y la contratación de servicios, el transporte de artículos no alimentarios, las misiones técnicas sobre el terreno, los seguros, la liquidación de existencias y cualquier otro servicio que requiera el compromiso de fondos por parte del PMA.

<sup>4</sup> La Cuenta especial de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas se creó para gestionar las actividades financieras de la entidad. Véase al respecto la circular del Director Ejecutivo ED2002/003 emitida el 2 de abril de 2002.

- se habían establecido mecanismos de orientación y de supervisión, así como un mecanismo dinámico de retroinformación.

## Criterios de la auditoría

10. Los criterios de auditoría utilizados para evaluar los resultados de la entidad se definieron tomando como base las fuentes de información que figuran a continuación:

- procedimientos operativos estándar;
- acuerdos técnicos y de otro tipo;
- manuales del PMA en materia de adquisición de bienes y contratación de servicios y de transporte, y
- normas y reglamentos pertinentes, incluidas las distintas circulares del Director Ejecutivo.

## Alcance y metodología de la auditoría

11. La auditoría se llevó a cabo entre el 10 de septiembre y el 9 de octubre de 2013 y consistió en examinar los registros de Dubái y Bríndisi (tanto los de los centros como los de la Oficina de Apoyo) y de la sede en Roma. El periodo comprendido por la auditoría de resultados fue de enero de 2011 a julio de 2013. No obstante, para fines de análisis también se tuvieron en cuenta algunos hechos y cifras anteriores a 2011. Para estos fines se utilizaron asimismo datos de agosto de 2013 y de meses posteriores en los casos en que no se disponía de datos en tiempo real a partir de julio de 2013.

12. La metodología de la auditoría consistió en organizar conferencias iniciales en los centros de Dubái y Bríndisi, respectivamente el 10 de septiembre y el 20 de septiembre de 2013. La información se recopiló mediante exámenes y verificaciones de los registros de ambos centros, para lo cual se utilizaron en buena medida técnicas de muestreo. Se prepararon cuestionarios y en cada fase se consideraron las preguntas y observaciones formuladas en el marco de la auditoría y las respuestas de la dirección. En ambos centros se llevaron a cabo inspecciones conjuntas de los almacenes y otras instalaciones y se celebraron reuniones y entrevistas. También se procuró recabar la opinión de los usuarios mediante un cuestionario. Se celebraron reuniones finales en Dubái y Bríndisi los días 18 de septiembre y 4 de octubre de 2013, respectivamente. Por último, las cuestiones tratadas se presentaron al personal directivo de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas y al PMA en una conferencia final celebrada en la Sede, en Roma, el 8 de octubre de 2013.

## Agradecimientos

*Agradecemos al personal directivo de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas y del PMA la cooperación y la asistencia que nos prestaron en todas las fases de la auditoría.*

## CONCLUSIONES DE LA AUDITORÍA

13. Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas son instalaciones basadas en un concepto singular, según el cual todos los organismos humanitarios quedan incluidos estratégicamente en un mecanismo general en cuyo marco pueden relacionarse en calidad tanto de asociados como de usuarios. En 2013 la Red de Depósitos tiene 59 usuarios/asociados autorizados a los que proporciona servicios ordinarios de forma gratuita. La red de centros ubicados en distintas zonas geográficas sitúa a la entidad a la vanguardia del sector. Además, dispone de un sistema que permite a los asociados hacer o tomar préstamos. Consideramos que los depósitos deben sacar provecho de la posición crucial que ocupan y fortalecer su funcionamiento en las esferas que se sugieren en los párrafos siguientes.

### Marco institucional

#### Afrontar las emergencias

14. Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas son un mecanismo de preparación para la pronta intervención y respuesta ante emergencias que presta apoyo a las organizaciones humanitarias. Constatamos que entre sus atribuciones no figuraba la de declarar el estado de emergencia ni determinar cuándo debía llevarse a cabo una intervención o cuáles debían ser sus características. La necesidad de intervenir la determinaban las organizaciones usuarias o asociadas de la Red de Depósitos con arreglo a sus propios mandatos y enfoques programáticos. Así pues, eran los usuarios de los depósitos quienes estaban facultados para prestar asistencia humanitaria y llevar a cabo intervenciones de emergencia, y la función de la Red no estaba orientada a la acción ya que consistía en reaccionar prestando apoyo a las organizaciones humanitarias. No obstante, en vista de la posición excepcional que ocupaban los depósitos como servicios de preparación para la pronta intervención en emergencias, estos centros también podían ser una plataforma para el intercambio de información de modo que esas intervenciones pudieran llevarse a cabo con mayor prontitud y eficacia.

**Recomendación 1 a):** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, para ser “plenamente aptos para su finalidad”, podrían adoptar una estrategia más orientada a la acción que les permita abordar las emergencias mediante actividades de promoción con los usuarios y asociados actuales y futuros, señalando la necesidad de intervenir e indicando la duración y el tipo de intervención, teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas en casos anteriores.*

#### Datos sobre las intervenciones de emergencia

15. Constatamos que los depósitos carecían de una función informatizada para la elaboración de informes que permitiera evaluar anualmente y a nivel de cada centro las operaciones de emergencia facilitadas desde su establecimiento. Los responsables de la Red de Depósitos comunicaron que en 2011 se había intentado reunir en un informe interno toda la información, y los datos antiguos estaban disponibles a pesar de los problemas que suponía reunir información cuantitativa coherente utilizando sistemas (WINGS) y mecanismos de financiación (cuenta especial y operaciones especiales) distintos. También se efectuaba periódicamente un análisis específico. No obstante, dicho informe/análisis de

los datos no se puso a disposición del equipo de auditoría. Tenemos entendido que en el marco de una iniciativa del PMA denominada Programa de fortalecimiento de la capacidad de preparación para la pronta intervención y de respuesta en casos de emergencia (PREP)<sup>5</sup>, se había preparado en 2011 una base de datos sobre enseñanzas extraídas que contenía las relativas a los depósitos.

16. Exhortamos a los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas a que se doten de un instrumento sistemático para generar análisis automatizados y en tiempo real de los diversos parámetros de seguimiento de los resultados. Esto también facilitaría los análisis de la relación costo-beneficios de la calidad de los servicios que los depósitos prestan a todas las entidades interesadas y asociadas.
17. Los responsables de la Red de Depósitos reconocieron que los análisis se efectuaban de forma manual y aleatoria y que era preciso reforzar sus funciones de elaboración de informes. Se pusieron de relieve las distintas formas estudiadas para mejorar la situación, como la ejecución del módulo de análisis de la rentabilidad del programa SAP, la creación de un universo Business Objects/Business Warehouse, la elaboración a medida de un instrumento completo de elaboración de informes, etc.

**Recomendación 1 b):** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben dotarse de una función informatizada para la elaboración de informes que le permitan dejar constancia en tiempo real del apoyo operacional que suministran en las distintas situaciones de emergencia y evaluar sus resultados, y sirva de sistema informatizado de gestión para analizar la relación costo-beneficios de la calidad de sus servicios. De esta forma también se daría más visibilidad a los donantes y se sensibilizaría a los distintos interesados respecto de la función que desempeñan los depósitos.*

### **Ampliación de la base de donantes**

18. Los ingresos de la Red de Depósitos provienen principalmente de contribuciones (en efectivo y en especie) de los donantes y de la tasa de recuperación de los gastos de gestión<sup>6</sup> que se aplica a los servicios específicos prestados a solicitud de los usuarios y los asociados. A diferencia de las oficinas en los países, los despachos regionales y la Sede del PMA, los depósitos no se financian a través del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas.
19. Constatamos que las contribuciones de los donantes (que podían ser en efectivo y en especie) constituían la mayor parte de los ingresos de los depósitos, que en 2011 ascendieron a 9,19 millones de dólares EE.UU. y en 2012 a 10,65 millones de dólares. No obstante, la mayor parte de las contribuciones de los donantes (el 40 % en 2011 y el 62 % en 2012) estaban destinadas para fines específicos y no para las actividades generales de los depósitos. La ampliación de la base de donantes es de importancia primordial para una entidad que depende en gran medida de los recursos de los donantes para cumplir sus objetivos. Reconocemos que los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones

<sup>5</sup>El PREP es una iniciativa del PMA de tres años de duración (iniciada en 2011) cuyo objetivo es institucionalizar la preparación para la pronta intervención y respuesta en casos de emergencia, situándola en el centro de toda la labor del PMA, e instaurar un nuevo modelo de intervención a nivel institucional.

<sup>6</sup>La tasa de recuperación de los gastos de gestión es el costo de los servicios que el centro cobra por el suministro de un servicio específico. La tasa, que se instauró el 1 de junio de 2011, se incrementó del 4,5 % al 7 % y se carga al total de COD (es decir, el costo de los productos y el costo de transporte, que puede ser una combinación de transporte terrestre, aéreo y marítimo, a los que se agrega un margen de seguridad del 5 %).

Unidas han participado en ferias y conferencias humanitarias, conciertan reuniones con los donantes, organizan visitas de estos a sus instalaciones, realizan visitas a las capitales de los donantes, publican folletos y boletines e introducen propuestas de financiación para ampliar la base de donantes. Gracias a estas iniciativas, el número de donantes aumentó de 14 en 2011 a 17 en 2013 y la cuantía total de las contribuciones también ha ido aumentando, de los 4,56 millones de dólares de 2011 a los 6,03 millones de dólares de 2012 y los 6,24 millones de dólares de 2013 (al 3 de septiembre de 2013). Además, el número de usuarios también se ha incrementado y ha pasado de los 41 de 2011 a 59 en 2013. Si bien somos conscientes del esfuerzo que los depósitos han realizado en esta esfera, los alentamos a asignar más importancia a las funciones de promoción, particularmente por lo que se refiere a la obtención de financiación que no esté sujeta a condiciones y que pueda utilizarse en toda la Red. Los responsables de los depósitos estuvieron de acuerdo en que de cara al futuro era necesaria una estrategia de obtención de fondos más dinámica, sobre todo por lo que se refería a las contribuciones no condicionadas, y comunicaron que ya se había empezado a trabajar en este sentido.

***Recomendación 2 a):*** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deberían perseverar en sus actividades actuales de obtención de fondos y de promoción para que los donantes aporten fondos no destinados a finalidades específicas.*

## **Fuentes de financiación**

**20.** Como ya se ha señalado, la tasa de recuperación de los gastos de gestión era otra fuente de ingresos para los depósitos. En 2011, los fondos por ese concepto ascendieron a 1,24 millones de dólares (que equivalen al 5 % de la categoría “otros ingresos”<sup>7</sup>) y en 2012 a 1,28 millones (es decir, el 6 % de “otros ingresos”). No obstante, los ingresos por concepto de recuperación de los gastos de gestión solo se obtienen cuando los clientes, tanto internos<sup>8</sup> como externos<sup>9</sup>, solicitan servicios específicos. Así pues, los depósitos deberán encontrar otras fuentes de ingresos (como utilizar en mayor medida sus instalaciones de capacitación y también impartir capacitación) que sean más seguras y establecer un plan de desarrollo a largo plazo de modo que puedan seguir siendo económica y financieramente fuertes y viables a largo plazo.

**21.** Los responsables de los depósitos admitieron claramente que con una sola fuente de ingresos y una única esfera de actividad era difícil mantenerse a flote a largo plazo. En este sentido se estaba procurando activamente encontrar formas de diversificar la cartera de actividades, los ingresos y el acceso a financiación, en particular concienciando a los donantes, los asociados y el propio PMA de la necesidad de que todos los asociados contribuyan a la sostenibilidad de la Red a través de distintos medios.

<sup>7</sup> En 2011, la cuantía correspondiente a “otros ingresos” fue de 24,8 millones de dólares y en 2012 de 21,3 millones de dólares. Esa categoría comprendía los fondos procedentes de la recuperación de los gastos de gestión y los correspondientes a los COD, es decir el volumen bruto de ventas realizadas.

<sup>8</sup> En esta categoría se incluyen las oficinas en los países y despachos regionales del PMA, o entidades como el Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (FITTEST), el Programa mundial de arrendamiento de vehículos, etc.

<sup>9</sup> En esta categoría se incluyen los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y abarca entidades como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), mientras que entre los asociados figuran el Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia, la OCAH, Noruega, World Vision, etc.

**Recomendación 2 b):** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben estudiar posibilidades para obtener fuentes de financiación seguras con arreglo a un plan de desarrollo a largo plazo.*

### **Planificación y creación de nuevos centros**

- 22.** El centro más antiguo de la Red de Depósitos es el de Brindisi, en Italia. Tenemos entendido que se está estableciendo un nuevo centro de la Red en Europa, en Las Palmas (España). El PMA firmó el 19 de julio de 2012 el acuerdo básico con España para el establecimiento de oficinas del PMA en ese país. Mediante este acuerdo básico ambas partes convinieron en establecer una oficina del PMA en Madrid y una base logística de la Red de Depósitos<sup>10</sup> y una instalación de transbordo<sup>11</sup> en Las Palmas de Gran Canaria. Todavía no se ha firmado el acuerdo administrativo (a octubre de 2013). También constatamos que los responsables de la Red todavía no habían formulado un plan para la financiación de los costos de funcionamiento una vez transcurrido el plazo de cuatro años del compromiso asumido por el Gobierno de España, plazo que, debido a la demora en la puesta en marcha de las operaciones de ese centro, finalizaría en 2016.
- 23.** Los responsables de la Red de Depósitos declararon (octubre de 2013) que el centro era una valiosa adición a su mecanismo de suministro, ya que los plazos necesarios para las reposiciones en los centros de Ghana y Panamá se reducirían gracias al establecimiento de depósitos de reserva de existencias “en blanco”<sup>12</sup> en Las Palmas. Además, el Gobierno de España se había ofrecido a asumir el compromiso de financiación de los primeros cuatro años, y revisaría esa decisión o ajustaría sus planes y su estrategia de sostenibilidad financiera a largo plazo con arreglo a los resultados que se obtuvieran y al valor añadido demostrado.
- 24.** Si bien somos conscientes de la importancia que según se ha dicho tendrá el nuevo centro, consideramos que los centros deberían establecerse con miras a lograr objetivos más amplios apoyados por una planificación estratégica de la financiación para el futuro.

**Recomendación 3 a):** *Debe determinarse la estrategia de financiación del centro de Las Palmas para el período posterior al compromiso asumido por el donante.*

**Recomendación 3 b):** *Podrían establecerse nuevos centros, si se justificara, para alcanzar los objetivos más generales de la Red, sobre la base de un plan estratégico de financiación para el futuro.*

<sup>10</sup> Para el establecimiento de depósitos preventivos de artículos de socorro distintos de los alimentos.

<sup>11</sup> Para el establecimiento de depósitos preventivos de alimentos y las operaciones de traslado de los alimentos hacia operaciones que se ejecutan en América o en África Occidental.

<sup>12</sup> Las existencias “en blanco” son suministros de los proveedores que se almacenan en las instalaciones de la red con arreglo a lo establecido en el contrato a largo plazo con el PMA. Esas existencias no llevan ningún logotipo o emblema y por consiguiente se denominan “existencias en blanco” de la Red.

## Gestión financiera

25. Las operaciones de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas se administraban a través de una cuenta especial establecida en junio de 2002 para gestionar las contribuciones de los donantes y los ingresos derivados de los servicios que prestan los depósitos. Los resultados financieros de la Red de Depósitos se incorporaban en las cuentas anuales del PMA. No obstante, en el contexto actual era difícil hacer un seguimiento de los resultados financieros de cada centro por medio de la Cuenta especial. Debido al crecimiento del volumen de operaciones de la entidad, era necesario que las actividades de presupuestación, contabilidad y presentación de informes sobre todas las transacciones figuraran en el sistema desglosadas por centros a fin de mejorar la eficacia en función de los costos y los resultados financieros. También constatamos que había que mejorar la gestión financiera con arreglo a las indicaciones que se brindan a continuación.

### Gestión de las cuentas por pagar (acreedores)

26. Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas tienen el mandato de proporcionar los servicios específicos que soliciten sus clientes internos y externos, que por esos servicios deben pagar una tasa de recuperación de los gastos de gestión además de los costos operacionales directos<sup>13</sup> (COD) del servicio. Para prestar servicios específicos, los depósitos pedían anticipos a la sede del PMA que se destinaban a financiar los costos operacionales correspondientes a cada caso en particular, excepto en el caso de las entidades que tenían depositados anticipos en los centros de la Red. Los anticipos se devolvían una vez obtenidos los reembolsos de los clientes internos, que se efectuaban mediante ajustes en los libros, o los pagos de los clientes externos, que se hacían a través de instrumentos bancarios. Constatamos que al final de cada ejercicio quedaba pendiente una cuantía importante, como se ilustra en el Cuadro 1.

**Cuadro 1**  
(en millones de dólares EE.UU.)

Año	Cuantía pendiente	Cuantía pendiente durante más de 90 días	Porcentaje
2011	9,74	1,54	15,81
2012	9,91	4,41	44,50
2013 (hasta julio)	5,91	2,75	46,53

27. Los responsables de la Red de Depósitos comunicaron que a 31 de julio de 2013 los anticipos pendientes de reembolso representaban unos 2,5 meses de operaciones y que esta situación se ajustaba a las prácticas del sector. Esas cuantías se notificaban a la Sede todos los meses en los informes sucintos de cierre de las cuentas mensuales. Por lo que se refiere a los anticipos pendientes desde hacía tiempo, la Red colaboraría estrechamente con sus clientes internos y externos para asegurarse de que se completara el ciclo de venta y de que los anticipos pendientes se reembolsaran sin superar el plazo de tramitación normal de los depósitos.

<sup>13</sup> Los COD correspondían al costo operacional directo del servicio y se basaban en un precio indicativo del servicio específico de que se tratara en cada centro. El margen de seguridad (que se redujo del 10 % al 5 % a partir de junio de 2011) se calculaba sobre el total de los COD para compensar las posibles diferencias en los tipos de cambio registrados mientras se prestaba el servicio, así como las diferencias entre los COD estimados y los efectivos. La tasa de recuperación de los gastos de gestión se calculaba tanto respecto de los COD como del margen de seguridad.

28. La respuesta ofrecida por los responsables de la Red debe examinarse teniendo en cuenta el hecho de que al final de julio de 2013 las cuantías pendientes desde hacía más de 90 días suponían la considerable proporción del 46 % del total de cuantías pendientes. Así pues, los depósitos tienen que asignar prioridad a la liquidación de esos pagos pendientes.

### Gestión de las cuentas por cobrar (deudores)

29. El volumen total de ingresos por concepto de ventas en 2011 y 2012 ascendió, respectivamente, a 24,8 millones y 21,3 millones de dólares. Constatamos que, a pesar de que los ingresos se registraban cuando se prestaban los servicios (según lo dispuesto en la circular de la Directora Ejecutiva EDD2011/008 y con arreglo a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público [IPSAS]), había una cuantía considerable inscrita como cuentas por cobrar. Esta cuantía ascendía a 9,7 millones de dólares en 2011 (un 39 %) y 9,9 millones de dólares en 2012 (un 46 %). Los responsables de la Red comunicaron que la información suministrada sobre las cuentas por cobrar se basaba en las facturas pro forma pendientes (para las que se había solicitado un anticipo presupuestario), que esas facturas contenían un margen de seguridad y que solo podían considerarse indicativas ya que la cuantía de ingresos efectiva se calculaba y registraba cuando se había terminado de ejecutar los servicios. Está claro que, aunque la cuantía exacta de las cuentas por cobrar puede variar, tal como los responsables de la Red indican en su respuesta, y la posición de los depósitos puede parecer sólida por lo que se refiere a la contabilización de los ingresos, hay cuantías considerables que todavía no se han hecho efectivas.

30. El procedimiento que se utilizaba al respecto era el siguiente. Simultáneamente a la puesta en marcha de las disposiciones para la prestación de un servicio a solicitud de los usuarios se preparaba una factura pro forma en la que se indicaba el costo estimado del servicio específico y el monto por concepto de tasa de recuperación de los gastos de gestión; la factura se enviaba a los usuarios para su información. Cuando los usuarios o asociados daban su conformidad según el procedimiento prescrito, se realizaban las operaciones correspondientes a la prestación del servicio. Entonces el centro proveedor elaboraba un formulario de confirmación del servicio para certificar la prestación y lo enviaba a la Oficina de Apoyo para que preparara la nota de débito en la que se indicaban los gastos efectivos; esta nota se enviaba a los usuarios para que efectuaran el pago. Hasta que no se recibía el pago correspondiente a la nota de débito, el servicio en cuestión se trataba como una partida abierta. Con arreglo al mandato de la Red los pagos deben efectuarse en un plazo de 30 días.

31. Detectamos casos en que se habían emitido las notas de débito pero los pagos no se habían hecho efectivos.<sup>14</sup> En el Cuadro 2 figuran las cuantías totales pendientes correspondientes a 2011 y 2012 y hasta julio de 2013.

**Cuadro 2**  
(en millones de dólares EE.UU.)

Tipo de cliente	2011	2012	2013 (hasta julio de 2013)
<b>Interno</b>	0,43	0,84	0,31
<b>Externo</b>	2,31	1,20	1,24

<sup>14</sup> Los códigos 634000 (clientes externos) y 634100 (clientes internos) del libro mayor se utilizaban para hacer el seguimiento de los diversos deudores cuyas notas de débito ya se habían emitido pero todavía estaban pendientes de cobro.

32. Un análisis de la antigüedad de las cuantías pendientes respecto de las notas de débito emitidas al final del ejercicio económico de 2012 reveló además que, en el caso de los clientes externos, hubo cuantías pendientes durante más de 300 días en 21 ocasiones (Cuadro 3). Sin embargo, la posición de los clientes internos no era tan alarmante. La información detallada figura a continuación:

**Cuadro 3**

	Período de adeudo de las cuentas	Número de casos	Cuantía total (dólares EE.UU.)
<b>Cientes externos</b>	Más de 1.000 días	2	6.402,52
	Más de 500 días pero menos de 1.000 días	4	63.936,44
	Más de 300 días pero menos de 500 días	15	49.509,41
	Más de 100 días pero menos de 300 días	39	430.062,30
	Más de 90 días pero menos de 100 días	7	183.688,63
	Menos de 90 días	32	465.827,92
	<b>TOTAL</b>	<b>99</b>	<b>1.199.427,22</b>
<b>Cientes internos</b>	Más de 365 días	1	522,50
	Más de 90 días pero menos de 365 días	1	186.209,58
	Menos de 90 días	11	648.391,21
	<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>835.123,29</b>

33. Los responsables de la Red comunicaron que se estaba estableciendo un procedimiento de seguimiento estructurado y periódico de las cuentas pendientes de cobro de los clientes tanto internos como externos para asegurarse de que tras la emisión de la nota de débito se reciban los pagos efectivos. Se seguiría presentando información mensual a la Sede en los informes sucintos de cierre de las cuentas mensuales.

**Recomendación 4 a):** Debe establecerse un sistema para efectuar un atento seguimiento de las cuantías por cobrar y lograr que se efectúen puntualmente los pagos pendientes.

#### **Ineficiencias de procedimiento en la elaboración del formulario de confirmación del servicio y la emisión de la nota de débito**

34. También constatamos que en muchos casos los depósitos habían suministrado el servicio pero se había tardado mucho en elaborar el formulario de confirmación del servicio y/o en emitir la nota de débito<sup>15</sup>, lo cual denota ineficiencias en el procedimiento.

35. Los casos en que hubo demoras superiores a seis meses (al 31 de diciembre de 2012) en la elaboración del formulario de confirmación del servicio a pesar de que el servicio ya se había prestado y en los que por consiguiente no fue posible emitir la nota de débito se enumeran a continuación. Como puede observarse, en el caso de los clientes internos hubo más demoras, de entre 208 y 879 días, mientras que respecto de los clientes externos las demoras se situaron entre los 223 y los 388 días (Cuadro 4).

<sup>15</sup> Los códigos 808000 (clientes internos) y 808100 (clientes externos) del libro mayor se utilizaban para hacer el seguimiento de los casos en que se había finalizado la prestación del servicio pero respecto de los cuales no se había emitido el formulario de confirmación del servicio o la nota de débito, o ninguna de las dos cosas.

**Cuadro 4**

	<b>Nombre del usuario</b>	<b>Cuantía (en dólares EE.UU.)</b>	<b>Período de demora al 31 de diciembre de 2012 (en días)</b>
<b>Clientes internos</b>	Oficina en el Senegal	973,50	879
	Oficina en el Senegal	43,81	879
	Despacho, Asia	118.587,22	293
	Despacho, Asia	9.403,61	293
	Despacho, Asia	15.750,00	293
	FITTEST	6.352,50	231
	Despacho Regional de Bangkok	316.575,00	222
	Despacho Regional de Bangkok	22.160,25	222
	Oficina en Malí	57.352,41	208
	Oficina en Malí	525,00	208
	Oficina en Malí	4.051,49	208
<b>Clientes externos</b>	Organización Mundial de la Salud (OMS)	17.533,92	388
	Visión Mundial Internacional	382,00	251
	OMS	4.943,40	223

**36.** Constatamos asimismo que los depósitos no emitían las notas de débito con rapidez, particularmente las de los clientes internos, a pesar de que se hubiera elaborado el formulario de confirmación del servicio. El período de demora general registrado entre los clientes internos y externos fue de entre 189 y 376 días, como puede observarse en el Cuadro 5, que figura a continuación:

**Cuadro 5**

	<b>Nombre del usuario</b>	<b>Cuantía (dólares EE.UU.)</b>	<b>Periodo de demora al 31 de diciembre de 2012 (en días)</b>
<b>Clientes internos</b>	Oficina en el Afganistán	926.150,40	215
	Oficina en el Afganistán	5.040,00	215
	Oficina en el Afganistán	65.183,33	215
	FITTEST	4.725,00	208
	Oficina en Malí	138.600,00	206
	Oficina en Malí	525,00	206
	Oficina en Malí	9.738,75	206
<b>Clientes externos</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	30.671,55	376
	PNUD	32.918,55	189

**37.** Los usuarios confirmaron ampliamente estas demoras y en la retroinformación facilitada manifestaron una considerable preocupación respecto de la recepción tardía de las facturas de los depósitos.

**38.** Los responsables de la Red comunicaron que todos los casos pendientes eran objeto de revisión. El sistema centralizado que se utilizaba para la firma de las notas de débito había contribuido a la erosión o dilución de las responsabilidades. En consecuencia se revisarían los procesos y se fortalecerían las actividades de seguimiento y los controles respecto de los clientes internos y externos.

**Recomendación 4 b):** Las demoras de procedimiento en la presentación del formulario de confirmación del servicio y la emisión de la nota de débito deberían examinarse y reducirse al mínimo, y debería haber una jerarquía clara de rendición de cuentas a fin de mejorar las operaciones y la eficiencia de los servicios.

### Conciliación de los activos fijos entre la base de datos sobre la gestión de los activos y el sistema WINGS II

39. El examen de la conciliación de los activos entre la base de datos sobre la gestión de los activos y el sistema WINGS II (registro maestro de activos) correspondientes al mes de agosto de 2013 (tal como figuran en el último informe sucinto de cierre de las cuentas mensuales disponible antes del inicio de la auditoría) reveló que en dos centros operacionales se registraron las discrepancias que se detallan a continuación:

**Cuadro 6**

Nombre del centro	Valor de los activos según la base de datos sobre la gestión de los activos (dólares EE.UU.)	Valor de los activos según el sistema WINGS II (dólares EE.UU.)
Accra	89.511,99	103.482,29
Subang	212.220,38	173.385,96

40. Los responsables de los depósitos se encargaron de conciliar los activos para las cuentas anuales, publicaron unas directrices específicas ajustadas a las instrucciones institucionales y llevaron a cabo un seguimiento estricto.

**Recomendación 4 c):** La conciliación de los activos fijos registrados en la base de datos sobre la gestión de los activos y en el registro maestro de los activos del Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS) debe realizarse con carácter prioritario, como se hizo durante la auditoría de los estados financieros del PMA correspondientes a 2012.

### Gestión de los almacenes y las existencias

41. Los almacenes de los centros fueron utilizados por los asociados para guardar sus artículos de asistencia humanitaria, que es uno de los servicios ordinarios gratuitos que se prestan en esos centros. Este era uno de los servicios gratuitos más importantes que prestaba la Red.

42. Constatamos que la Red gestionaba instalaciones de almacenamiento de vanguardia y que los cinco centros estaban ubicados en estructuras permanentes. Los depósitos disponían de un sistema de gestión de almacenes en el marco del sistema WINGS II. Recientemente (en 2012) se había puesto en marcha, con financiación de los donantes, una iniciativa de asignación de códigos de barras en dos de los centros, el de Dubái y el de Subang, para racionalizar y optimizar sus procesos de almacenamiento. Esto entrañó realizar la cartografía de las existencias, especialmente por lo que se refiere a las paletas de carga o a

los artículos de gran volumen a fin de mejorar la gestión y el control de las existencias en los almacenes.

43. Constatamos que, para mejorar la eficiencia en los almacenes y la gestión de las existencias, habría que introducir mejoras en las esferas que se detallan a continuación.

#### **Utilización poco eficiente del espacio de almacenamiento**

44. En los procedimientos operativos estándar de la Red de Depósitos se indica especialmente, en la sección 5.1, que las instalaciones no son espacio de almacenamiento a largo plazo y que los usuarios tienen la responsabilidad de asegurarse de que sus existencias se renueven con frecuencia. Se especifica además que se pedirá a los usuarios que saquen sus existencias del almacén si estas no se han utilizado (es decir, no se han trasladado) durante un período de 24 meses. Se nos dio a entender que esta sección se había introducido en los procedimientos operativos estándar para resolver problemas de espacio de almacenamiento que empezaron a surgir cuando aumentó el número de nuevos asociados.
45. Con arreglo a esa disposición, los almacenes tenían que utilizarse para artículos que entraran y salieran de los almacenes con cierta regularidad. Los usuarios o asociados debían ocuparse de efectuar el seguimiento del tiempo que sus artículos permanecían en los almacenes y de asegurarse de que esos artículos se despacharan o se utilizaran de nuevo para evitar que caducaran. No obstante, constatamos que tanto en el centro de Dubái como en el de Bríndisi había artículos que permanecían en el almacén sin registrar ningún movimiento durante plazos que podían llegar a los tres años. En el **Anexo I** se mencionan algunos casos a título ilustrativo. Según informaron los asociados, los centros también tenían que estar más alerta y ser más receptivos en estos casos.
46. Los responsables de la Red de Depósitos aseguraron que se adoptarían medidas, de común acuerdo con los asociados, con el fin de que las existencias se renovaran tan frecuentemente como fuera posible; de que las organizaciones que habían depositado esas existencias de forma preventiva reconfirmaran que se trataba de existencias válidas para actividades de preparación para la pronta intervención y respuesta ante emergencias, y de que las existencias se ajustaran a los procedimientos operativos estándar de los depósitos. También se declaró que se había pedido a los gerentes de los centros que informaran sobre el espacio efectivo de almacenamiento utilizado por cada asociado y el volumen de las existencias que no se habían renovado durante 24 meses. Con arreglo a ese mismo principio, la cuestión del espacio de almacenamiento se trataría con los asociados y se haría cumplir lo dispuesto en la sección mencionada de los procedimientos operativos estándar cuando fuera necesario.

**Recomendación 5 a):** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas podrían instar a sus asociados a que lleven a cabo un seguimiento regular de las existencias que tienen depositadas en los centros y a que retiren los artículos almacenados durante más tiempo del permitido o caducados que están ocupando espacio. En caso de que se justifique, deben adoptarse medidas con arreglo a lo dispuesto en los procedimientos operativos estándar.*

### **Ausencia de una política sobre la utilización del espacio de almacenamiento**

47. Como ya se ha señalado, los asociados de la Red utilizaban el espacio de almacenamiento como parte de los servicios ordinarios gratuitos. Sin embargo, no se había formulado ninguna política para la asignación de espacio a los distintos usuarios o asociados en la que se establecieran al respecto criterios o parámetros de algún tipo.
48. Se constató que al 31 de agosto de 2013 el centro de Dubái tenía 25 usuarios y que, del total de 13.514 metros cúbicos (m<sup>3</sup>) de espacio utilizado, el que se asignaba a los usuarios iba de 10 m<sup>3</sup> a 2.003 m<sup>3</sup>. Constatamos además que el centro de Brindisi tenía 15 usuarios y un espacio utilizado de 12.680,38 m<sup>3</sup><sup>16</sup>, y que el espacio asignado a los distintos asociados variaba entre los 40,5 m<sup>3</sup> y los 3.188,37 m<sup>3</sup>.
49. Los responsables de la Red comunicaron que la cuestión del espacio de almacenamiento que se asigna a los asociados se formalizaría o revisaría en el marco de los respectivos acuerdos técnicos.

**Recomendación 5 b):** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas podrían formular una política sobre la distribución entre los asociados del espacio de almacenamiento disponible en los centros, en la que se establezcan los criterios o parámetros que se consideren adecuados al respecto.*

### **Existencias institucionales de emergencia esenciales que llevan demasiado tiempo en los almacenes**

50. En los almacenes se mantienen determinadas existencias que se denominan “existencias institucionales de emergencia” y pertenecen a los usuarios del PMA, entre las cuales figuran artículos esenciales para la supervivencia del personal desplegado con motivo de intervenciones humanitarias a las zonas afectadas. Así pues, era preciso que este tipo de artículos fueran recientes y se renovaran regularmente. En los dos centros que fueron objeto de verificaciones por muestreo observamos artículos almacenados desde hacía bastante tiempo, como generadores, bidones de agua, detectores de humo, comidas listas para el consumo, mantas, etc. El Cuadro 7 contiene un análisis del tiempo de almacenamiento de esos artículos.

---

<sup>16</sup> Esta superficie comprende el espacio de almacenamiento de San Vito, que está a unos 10 kilómetros de Brindisi. El Gobierno de Italia concedió los terrenos y edificios de San Vito a los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas para que construyeran almacenes y realizar otras actividades administrativas. Los gastos de renovación, sufragados principalmente por el Gobierno de Italia, ascendieron a 5.633.363,47 dólares. Actualmente el centro de Brindisi tiene almacenes en dos lugares diferentes pero en el futuro operará principalmente desde San Vito.

**Cuadro 7**  
*Al 31 de agosto de 2013*

	<b>DUBÁI</b>	<b>BRÍNDISI</b>
<b>Tiempo de almacenamiento</b>	<b>Número total de artículos almacenados como existencias institucionales de emergencia = 155</b>	<b>Número total de artículos almacenados como existencias institucionales de emergencia = 286</b>
Entre 0 y 365 días	63	93
Entre 365 y 730 días	21	12
Entre 731 y 1.000 días	28	08
1.001 días o más	43	173

- 51.** Como puede observarse en el cuadro, el 57 % de los artículos se situaba en la categoría de artículos almacenados durante un tiempo excesivo, es decir, durante un plazo de 24 meses o superior (más de 730 días).
- 52.** Los responsables de la Red comunicaron que, con arreglo a las disposiciones institucionales actuales, las decisiones relativas a la revisión, eliminación o utilización de las existencias correspondían a su propietario; en el caso de las existencias institucionales de emergencia, la Junta de directores encargada de las mismas en el PMA y la Red de Depósitos habían señalado el problema a la atención de todos los propietarios.
- 53.** Tenemos entendido que una de las esferas que suscita preocupación por lo que se refiere a las existencias institucionales de emergencia es que la Junta de directores tiene que definir los niveles mínimos de existencias de ese tipo que en cada momento deben estar almacenadas preventivamente en la Red de Depósitos para atender las necesidades institucionales del PMA, una cuestión que también se planteó en las reuniones celebradas en marzo y julio de 2013.

**Recomendación 5 c):** *Puesto que las existencias institucionales de emergencia son de importancia estratégica, los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben colaborar estrechamente con el PMA en la revisión de los artículos que hayan estado almacenados durante demasiado tiempo, la adopción de medidas adecuadas al respecto y la renovación de los artículos que lo requieran.*

### **Servicio de Transporte Aéreo**

- 54.** El centro de Dubái tenía depositados en sus almacenes desde principios de 2007 algunos artículos propiedad del Servicio de Transporte Aéreo (OSLA). Se trataba de artículos que se habían utilizado en otros lugares y que se habían enviado al depósito de Dubái una vez alcanzado el objetivo para el que se habían desplegado inicialmente. Se trataba de generadores de diversa capacidad, equipo estándar para helipuertos, elevadores de horquilla y otros artículos cuyo valor en los libros contables era igual a cero. Esos artículos ni se habían vuelto a utilizar ni se habían vendido. Puesto que su valor era nulo, había que adoptar medidas para deshacerse de ellos, venderlos o encontrarles otros usos.
- 55.** Los responsables de la Red de Depósitos comunicaron que esta cuestión se había señalado a la atención de la dirección del PMA y que se seguiría tratando esta cuestión de forma enérgica con los propietarios de las existencias.

**Recomendación 5 d):** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben actuar de forma enérgica ante el Servicio de Transporte Aéreo del PMA para que este último tome medidas respecto de los artículos de su propiedad depositados en el centro de Dubái y cuyo valor registrado es nulo.*

### **Destrucción de galletas de alto valor energético y otros artículos alimentarios**

- 56.** Las galletas de alto valor energético se adquirían en el marco de la estrategia del PMA para intervenir ante las situaciones de emergencia a través de la Red de Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas. La financiación inicial fue suministrada por el Gobierno de Italia. Cada vez que se realizaba un envío de galletas, estas se reemplazaban. El proyecto que las recibía aportaba los fondos para reemplazarlas. Una vez que las existencias de reemplazo habían llegado a los centros, dejaban de pertenecer al donante y podían utilizarse en cualquier proyecto futuro del PMA si alguna de las oficinas en los países lo solicitaba.
- 57.** Constatamos que el 8 de febrero de 2011 el centro de Dubái había recibido 55 toneladas de galletas de alto valor energético valoradas en 64.350 dólares y que caducaban en junio de 2012. El 20 de diciembre de 2011 se enviaron 27,28 toneladas a la Oficina del PMA en Filipinas y el 6 de mayo de 2012 se enviaron otras 12,48 toneladas a la Oficina del PMA en las Comoras. El coordinador de la Red de Depósitos, en su comunicación de 24 de junio de 2012 al ODLR (Servicio de Gestión de los Riesgos Operacionales, actualmente OSLR), declaró que se había procurado por todos los medios, a través de la Sede del PMA, los despachos regionales y las oficinas en los países, asegurarse de que se utilizaran las 15,24 toneladas restantes de artículos alimentarios. No obstante, a pesar de haber procedido de este modo, la Red de Depósitos no recibió ninguna solicitud de este artículo desde ningún lugar. Por consiguiente, se presentó una propuesta para eliminar las 15,24 toneladas de galletas restantes, valoradas en 18.562,32 dólares, y se recibió la aprobación correspondiente. Al final, ese volumen de galletas de alto valor energético fue destruido con la aprobación de la municipalidad de Dubái. La destrucción se efectuó el 15 de julio de 2013. El costo de esa destrucción fue de 1.700 dólares, que fueron sufragados por el centro a pesar de que no era el propietario de esas galletas.
- 58.** En un caso similar, el centro de Bríndisi destruyó en septiembre de 2013 los artículos alimentarios que se enumeran más adelante (Cuadro 8), lo que supuso un costo de 39.733,77 dólares, que la Red de Depósitos tuvo que asumir temporalmente.

**Cuadro 8**

<b>Artículos</b>	<b>Cantidad (en toneladas)</b>	<b>Valor de los artículos (en dólares EE.UU.)</b>
Galletas de alto valor energético	89,66	107.328,00
BP-5 (alimento Plumpy para bebés)	9,90	38.928,88
Comidas listas para el consumo	0,44	5.043,33
<b>TOTAL</b>	<b>100,00</b>	<b>151.300,21</b>

59. Así pues, el valor total de las galletas de alto valor energético destruidas ascendió a 125.890 dólares y el costo de su destrucción fue de 41.433,77 dólares, cuantías que corrieron a cargo de la Red de Depósitos. A consecuencia de la operación de destrucción fue necesario realizar ajustes contables de cancelación y registro en los libros de contabilidad, de lo cual se encargó la Red.
60. Los hechos expuestos indican que las reservas preventivas de galletas de alto valor energético (cuyo tiempo de conservación es corto, entre 1,5 y 2 años) se almacenaron en los centros de la Red sin haber determinado antes la necesidad efectiva de ese producto recabando información de los usuarios. Así pues, el PMA, que tiene el objetivo de suministrar alimentos a las personas pobres afectadas por el hambre, acabó teniendo que destruir alimentos, lo cual supone un riesgo para su reputación, además de ser costoso y requerir trabajo, como ya se ha expuesto. Así pues era urgentemente necesario que el PMA reexaminara periódicamente su política de compra y establecimiento de depósitos preventivos de galletas de alto valor energético, teniendo en cuenta los factores pertinentes.
61. Los responsables de la Red de Depósitos indicaron que tomaban nota de esta importante cuestión, que seguía siendo prioritaria. Las eliminaciones de alimentos habían sido poco frecuentes durante los muchos años de funcionamiento de los depósitos y de hecho el enfoque relativo a los depósitos preventivos de galletas de alto valor energético ya se había revisado en ocasiones anteriores (aunque no con frecuencia). La última revisión se había efectuado por medio de un memorando de decisión del PMA de marzo de 2013. Entre las decisiones adoptadas figuraban las siguientes: i) vender todas las existencias almacenadas en los depósitos que estuvieran en buenas condiciones, detener la reposición de las galletas de alto valor energético y eliminar todas las existencias de galletas de ese tipo que estuvieran caducadas en los centros de la Red; ii) aplicar una estrategia temporal de gestión de las galletas de alto valor energético en el marco del Mecanismo para fomentar las compras a término, y iii) diseñar procedimientos técnicos para reducir las existencias ya existentes de galletas de alto valor energético.
62. Reconocemos el valor de esta iniciativa y recomendamos que se efectúe un seguimiento estricto de esta política y de su ejecución.

**Recomendación 6 a):** El PMA debe revisar periódicamente la política de compra y establecimiento de depósitos preventivos de galletas de alto valor energético en los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta su grado de aceptación entre los beneficiarios previstos, las respuestas de las oficinas en los países y su pertinencia tanto actual como futura.

**Recomendación 6 b):** Los centros de la Red de Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas también deben seguir actuando con dinamismo a fin de sensibilizar a la dirección del PMA y a todos los asociados para que utilicen de la mejor manera posible los artículos alimentarios almacenados en los centros antes de que caduquen.

## Adquisiciones y contrataciones

### Contratación de servicios de transporte

#### A. Cumplimiento de las disposiciones del Manual de Transporte

63. A diferencia de lo que ocurre en otras oficinas del PMA, en los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas se aplicó el Manual sobre adquisición de bienes y contratación de servicios hasta marzo de 2012 en todas las actividades de contratación, incluidas las de servicios de transporte y logística. La Red de Depósitos adoptó la decisión de aplicar el Manual de Transporte a partir de marzo de 2012. Sin embargo, el Manual de Transporte no empezó a aplicarse efectivamente en los centros de Dubái y Bríndisi hasta octubre y diciembre de 2012, respectivamente. En los registros no se encontró información sobre las razones por las cuales la entidad no había aplicado antes el Manual de Transporte del PMA ni sobre las razones de que el cambio se hubiera producido tan tarde, en marzo de 2012. Además, no estaba clara la razón que obligó a seguir aplicando el sistema antiguo en los centros de Dubái y Bríndisi durante seis y nueve meses más respectivamente, incluso después de que se hubiera adoptado la decisión de aplicar el Manual de Transporte en los depósitos. Era necesario que otros centros también pasaran a aplicar el Manual de Transporte en vista de que ello genera los beneficios concretos que figuran a continuación:

- **División de tareas** – Con arreglo a las directrices del Manual de Transporte del PMA, la contratación de servicios de transporte y logística estaba a cargo de los responsables de la logística y requería que se celebrase una reunión del Comité local de transporte para revisar el proceso de contratación emprendido (desde la recepción de la solicitud hasta la recomendación de la concesión). Todos los miembros del Comité local de transporte debían actuar con imparcialidad y sus esferas de actividad debían ser distintas de la logística.
- **Notificación de exenciones al Comité sobre productos, transporte y seguros (CCTI)** – Con arreglo a las normas relativas a la adquisición de bienes y la contratación de servicios (es decir, hasta el 8 de marzo de 2012), en el sistema se utilizaba un tipo especial de documento para identificar los casos de exención; la justificación de una exención se indicaba en el expediente correspondiente. Con arreglo a las normas del Manual de Transporte, todos esos casos se enumeraban en el informe trimestral que el CCTI presentaba a la Sede.

- **Evaluación de los contratistas** – Con arreglo al Manual sobre adquisición de bienes y contratación de servicios, los contratistas debían ser objeto de evaluación si el valor de los bienes o los servicios consignado en la orden de compra superaba los 5.000 dólares. Sin embargo, el Manual de Transporte no contenía disposiciones para este tipo de excepciones y para evaluar a los proveedores de servicios se utilizaba en todos los casos un formulario de evaluación de los resultados, con lo cual el nivel de transparencia era mayor.

#### ***B. Transporte de existencias para intervenciones de emergencia***

**64.** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, con arreglo a sus procedimientos operativos estándar, deben responder en un plazo de 24 a 48 horas a las peticiones de ayuda de emergencia de sus asociados o usuarios. Detectamos un caso en que un asociado de la Red de Depósitos había enviado una petición del cliente el 23 de mayo de 2013 para poner en marcha el suministro de bienes de socorro de emergencia a Zimbabwe, que se había visto afectado por una tormenta de granizo. La propuesta consistía en enviar un máximo de 2.000 mantas (acolchadas) y de 50 rollos de lona impermeable. El 24 de mayo de 2013 la sede central de la Red aprobó la utilización de 100.000 dólares de los fondos de emergencia (otros costos operacionales directos) en concepto de cuantía excepcional para financiar el costo de transporte para que la operación de emergencia se llevara a cabo durante el fin de semana (25 y 26 de mayo de 2013). El 25 de mayo de 2013 el centro de Dubái envió un mensaje provisional al asociado informando de que el transporte aéreo de los artículos costaría 44.924 dólares y luego envió solicitudes de cotización a los transportistas aprobados. Se recibieron ofertas de cuatro agentes de despacho de carga. Los miembros del Comité local de transporte no estaban disponibles durante los fines de semana. El envío se efectuó a finales del mes de mayo de 2013. Así pues, en este caso la Red de Depósitos no cumplió su obligación de responder en un plazo de entre 24 y 48 horas. Los responsables de la Red respondieron que se trataba de un caso poco frecuente y que se tomarían medidas para mejorar estos procesos. Constatamos que una de las entidades del PMA que utiliza el centro de Dubái también señaló que solo el 50 % de sus envíos de entrada al centro y el 80 % de sus envíos de salida del centro se tramitaban en el plazo de 48 horas.

#### **Adquisición de artículos no alimentarios**

**65.** La adquisición de artículos no alimentarios era uno de los servicios específicos importantes que suministran los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas. El mecanismo de celebrar contratos a largo plazo con los proveedores o suministradores se utilizaba cuando la Red de Depósitos tenía que hacer frente a adquisiciones repetidas del mismo artículo no alimentario, respecto del cual no podían efectuarse estimaciones por adelantado o era probable que el suministro fuera poco constante. El contrato a largo plazo se firmaba una vez completados todos los requisitos técnicos, como el envío de las solicitudes de propuesta, la evaluación de las ofertas desde el punto de vista tanto técnico como financiero y la elección del proveedor al que el Comité iba a adjudicar el contrato. El contrato tenía una vigencia de un año pero podía prorrogarse otro más con arreglo a determinadas condiciones.

**66.** Al examinar un contrato a largo plazo relativo al suministro de un vejigón para transportar agua, constatamos que la fecha de cierre de la licitación se había prorrogado del 10 de agosto al 31 de agosto de 2012 para que los vendedores pudieran suministrar muestras, y que se había sobrescrito en todos los formularios de evaluación técnica. Resultaba

evidente que en los formularios de evaluación las puntuaciones de algunos proveedores se habían aumentado y las de otros se habían rebajado. No se observó que hubiera iniciales para autenticar las correcciones ni para indicar a qué nivel se habían efectuado las correcciones o la fecha correspondiente. También constatamos que el Comité local de adquisiciones y contrataciones se había reunido el 14 de noviembre de 2012, es decir, exactamente cuatro meses después del envío de las solicitudes de cotización. Por último el contrato a largo plazo se firmó el 19 de noviembre de 2012. Transcurrieron cuatro meses desde el envío de las solicitudes de cotización hasta la firma del contrato a largo plazo, lo cual evidencia que el tiempo necesario para ese trámite fue considerablemente elevado. Los responsables de la Red aseguraron que todas las dependencias de la Red cooperarían de forma más estrecha y eficaz en esta esfera a fin de reducir el tiempo empleado en los distintos trámites.

67. En el examen de otro caso, relativo al suministro de unidades prefabricadas, constatamos que se habían enviado solicitudes de cotización a seis vendedores. Solo se habían recibido cotizaciones válidas de dos proveedores y uno de ellos no presentó ninguna muestra. En los formularios de evaluación se habían sobrescrito algunas de las puntuaciones asignadas a los criterios técnicos y no había ninguna indicación de la fase en que habían tenido lugar las modificaciones. Al respecto, los responsables de la Red aseguraron que en el futuro aumentarían la transparencia insistiendo en que los evaluadores estamparan sus iniciales y la fecha correspondiente en las notas que escribían a mano, especialmente cuando sobrescribían alguna anotación previa.

68. Los responsables de la Red reconocieron asimismo que las adquisiciones y contrataciones les resultaban problemáticas y que era necesario reorganizar a nivel interno las actividades relacionadas con las adquisiciones e impartir capacitación al respecto a los miembros del personal, incluidos los que participaban en los comités. Las opiniones recibidas de los usuarios del PMA también confirmaron que en esta esfera había deficiencias que debían mejorarse.

**Recomendación 7:** *Es necesario aumentar la transparencia y la rapidez de las actividades de adquisición de artículos no alimentarios. La escasez de miembros del personal con capacitación en esta esfera tiene que resolverse adoptando las medidas adecuadas de fomento de las capacidades.*

## **Prestación de servicios y gestión de la cadena de suministros**

69. Los procedimientos operativos estándar de la Red eran el documento básico en el marco del cual la entidad prestaba sus múltiples servicios. En las verificaciones por muestreo efectuadas en los registros, se observaron pocos casos de discrepancias en lo relativo a la prestación de servicios. Esos casos se exponen a continuación:

### **Suministro de estructuras provisionales (WiikHall)**

70. Observamos un caso de suministro de una remesa de 24 estructuras prefabricadas valoradas en 474.981,12 dólares, que se enviaron desde Bríndisi a N'Djamena para que las utilizara la Oficina del PMA en el Chad. El 1 de marzo de 2011 se emitió una factura pro forma por valor de 760.081,22 dólares, a los que se añadían el 10 % del margen de seguridad y el 4,5 % de la tasa de recuperación de los gastos de gestión. Tras expedir una nota de recepción de los productos, la Oficina en el Chad la canceló alegando que faltaban

algunas piezas. Desde el centro de Brindisi se propuso utilizar el margen de seguridad del 10 % para comprar las piezas que faltaban, de modo que la cuestión pudiera resolverse sin que costos adicionales para nadie. Así pues, el costo adicional que supuso la compra de las piezas que faltaban, que ascendió a 16.000 dólares, se añadió a la nota de débito final de 26 de julio de 2011 por valor de 789.390,14 dólares, y esta es la cuantía que se contabilizó. Esta forma de actuar no es correcta, ya que la finalidad del margen de seguridad de la factura pro forma es hacer frente a los imprevistos que puedan producirse a causa de las diferencias de precio entre el precio ofertado y el costo efectivo que supone el suministro teniendo en cuenta el costo de los productos, el costo del envío, etc. No hubo una investigación sobre quién había sido el responsable de que faltaran piezas.

- 71.** Los responsables de la Red declararon que, si bien era cierto que en esa ocasión se había propuesto excepcionalmente utilizar el margen de seguridad para cubrir los costos de las piezas que faltaban, tal decisión se había tomado únicamente con el consentimiento del usuario interno, en este caso la Oficina en el Chad. Esta respuesta indicaba que, aunque la cuantía del margen de seguridad se había utilizado para resolver el problema, no se había llevado a cabo ninguna investigación sobre las piezas que faltaban.

### **Proyecto de construcción de almacenes**

- 72.** Examinamos otro caso en que la Oficina del PMA en el Pakistán había propuesto construir almacenes empleando para ello fondos de donantes por valor de 8,2 millones de dólares destinados al Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas y no utilizados y cuya fecha límite de validez del compromiso<sup>17</sup>, el 31 de marzo de 2012, se había superado. En diciembre de 2011 la Red de Depósitos recibió la petición de la Oficina en el País de que se efectuara la compra y el suministro de los artículos de una lista en la que figuraban, entre otros artículos, estructuras prefabricadas (WiikHall), elevadores de horquilla eléctricos y carretillas retráctiles. Así pues, la Red presentó una propuesta que abarcaba el conjunto de artículos en una factura pro forma de fecha 30 de diciembre de 2011 por valor de 3.826.815,99 dólares. La propuesta fue aceptada por la Oficina en el Pakistán y los fondos se consignaron a la Red de Depósitos con arreglo al procedimiento usual, esto es, expidiendo una orden de compra que incluía el 7 % correspondiente a la tasa de recuperación de los gastos de gestión.
- 73.** Constatamos que en marzo de 2012, para confirmar la operación, se elaboró el formulario de confirmación del servicio y se emitieron las notas de débito correspondientes a los distintos artículos, a pesar de que las actividades de compra de los elevadores de horquilla y las carretillas retráctiles se pusieron en marcha en febrero de 2013. No obstante, con arreglo a los procedimientos operativos estándar de la Red, el formulario de confirmación del servicio debe elaborarse para confirmar el servicio cuando este ya se ha efectuado, y sobre la base de ese formulario debe expedirse la nota de débito en la que debe constar el costo efectivo del servicio y la tasa de recuperación de costos. Este caso de incumplimiento de los procedimientos operativos estándar debería investigarse.
- 74.** Los responsables de la Red declararon que, aunque la solicitud de suministrar los bienes a la Oficina en el País se había recibido aproximadamente tres meses antes de la fecha límite de desembolso<sup>18</sup>, desafortunadamente el proceso completo no había podido ultimarse antes de esa fecha. Así pues, como la fecha límite de desembolso se acercaba

<sup>17</sup> La fecha límite de validez del compromiso es la correspondiente al último día en que puede expedirse una orden de compra.

<sup>18</sup> La fecha límite de desembolso es la correspondiente al último día en que pueden desembolsarse los fondos de la contribución.

cada vez más, la Oficina en el País había propuesto, y los responsables de la Red estuvieron de acuerdo con ello, encargarse de tramitar la nota de recepción de los productos y la verificación de la factura de logística, mientras que la Red debía ocuparse del formulario de confirmación del servicio y de la nota de débito. Se habían presentado a los donantes informes periódicos sobre la marcha del proyecto. La respuesta confirma que los datos relativos a la adquisición y recepción del material se habían generado pensando en la fecha límite de desembolso, sin que se hubiera ultimado efectivamente la prestación del servicio.

### **Sistema de seguimiento de la prestación de servicios**

**75.** Examinamos el sistema de transacciones de venta y prestación de servicios de los centros de Dubái y Brindisi y detectamos discrepancias entre las cifras totales de ventas que figuraban en el informe sobre el volumen de actividades que podía consultarse en el sitio web de la Red y el total derivado de los datos sobre ventas de los distintos centros correspondientes a 2013. Como ya hemos indicado, el volumen correcto de actividades debía calcularse conciliando de manera exhaustiva los datos de los distintos centros y especialmente de la Oficina de Apoyo de Brindisi que se encarga de las cuestiones financieras. Los responsables de la Red respondieron que la revisión de las operaciones estaba pendiente debido a la actualización en curso del sistema WINGS II y que la conciliación de las cifras se mejoraría en los meses siguientes.

**Recomendación 8 a):** *Debe mejorarse el nivel de cumplimiento de los procedimientos operativos estándar en la prestación de servicios.*

**Recomendación 8 b):** *Deben aplicarse las mejoras previstas del sistema para facilitar el seguimiento sencillo de los servicios prestados y la conciliación de la información sobre ventas.*

### **Gestión de los recursos humanos**

**76.** En el momento de la auditoría la Red empleaba a 66 personas en los cinco centros operacionales, la Oficina de Apoyo y el centro que estaba previsto establecer. Además, en la Oficina del Coordinador de la Red, en Roma, trabajaban dos miembros del personal. Un examen detallado de la estructura de la plantilla en los distintos centros y en la Oficina de Apoyo reveló lo siguiente: i) el centro de Dubái disponía de 16 miembros del personal como máximo, mientras que el de Panamá solamente cinco; ii) la Oficina de Apoyo empleaba a 12 miembros del personal, lo que representaba el 20 % de la fuerza de trabajo total; iii) los miembros del personal pertenecientes a la categoría de “personal local con contrato continuo” eran 14 en total y todos ellos trabajaban en Brindisi, ocho en el centro de almacenamiento y seis en la Oficina de Apoyo; en los otros centros no había personal de esa categoría, y iv) el mayor número de miembros del personal, 35 en total, pertenecía a la categoría de “personal local con contrato de plazo fijo”. Constatamos lo siguiente:

### **Desde la creación de la Red no se había realizado ningún análisis de la dotación de personal**

77. Los objetivos de los análisis de la dotación de personal (que ahora se denominan análisis de la dotación de personal y su estructura) son, entre otras cosas: i) realizar una planificación apropiada de la plantilla teniendo en cuenta las actividades emprendidas en las oficinas en los países y las que deberán emprenderse en el futuro; ii) prever los planes de sucesión del personal en caso de jubilaciones y bajas, y iii) examinar la actuación profesional y las capacidades de cada miembro del personal. Constatamos que en los centros de la Red, con la excepción del de Dubái, no se habían realizado análisis de la dotación de personal tal como se hace en otras oficinas del PMA en los países (octubre de 2013).
78. Entre las principales funciones de los centros cabe destacar las siguientes: i) mantener los almacenes; ii) recibir material de asistencia humanitaria distinto de los alimentos de los asociados, almacenarlo y despacharlo con arreglo a las instrucciones recibidas de los asociados; iii) adquirir determinados artículos no alimentarios y almacenarlos hasta que se despachen; iv) recibir artículos alimentarios del PMA y almacenarlos para despacharlos cuando se solicite; v) encargarse de la manipulación física de los artículos con ayuda del equipo para ello; vi) mantener un registro de las existencias de cada artículo, y vii) tomar las disposiciones necesarias para el recuento físico de las existencias al final del año. Era preciso establecer con urgencia criterios de referencia para determinar el número adecuado de empleados necesarios en cada centro, teniendo en cuenta las actividades que llevaban a cabo. De no ser así cabía la posibilidad de que los niveles de dotación de personal fueran excesivos o insuficientes.
79. Los responsables declararon que en enero de 2013 se había iniciado un examen funcional específico de la Red de Depósitos, que consistía en un análisis en profundidad de las funciones y la carga de trabajo de los diversos miembros del personal, y que la labor de establecer criterios de referencia formaría parte del análisis del examen funcional en curso. Afirmaron asimismo que la necesidad de garantizar la división de tareas también se había puesto de relieve en el proyecto de manual de la Red de Depósitos, que iba a adoptarse oficialmente en breve.

### **No se habían elaborado descripciones generales ni específicas de las funciones de los puestos**

80. Teniendo en cuenta los conocimientos especializados necesarios y las características específicas de los servicios que deben prestar los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, se consideró que la dirección debería finalizar inmediatamente las definiciones de los mandatos de cada puesto. Este proceder no solo facilitaría la labor de la dirección de determinar las responsabilidades de cada puesto, sino que al mismo tiempo ayudaría a cada miembro del personal a identificarse con las tareas que debía desempeñar y a comprender sus interrelaciones en el marco de la organización. Por esta razón es absolutamente necesario elaborar inmediatamente descripciones tanto generales como específicas de los puestos. De este modo en todos los centros habría uniformidad en la designación de los puestos con arreglo a las tareas que se desempeñan en ellos.
81. Se nos dio a entender que desde enero de 2013 se estaba llevando a cabo la tarea de determinar el mandato de cada puesto y que esa tarea se había concluido al final de año.

**Recomendación 9:** *En todos los centros deben llevarse a cabo exámenes de la estructura y dotación de personal con arreglo a un plazo determinado y formalizarse inmediatamente las descripciones de las funciones de cada puesto, y debe prestarse atención a la cuestión de definir los criterios para justificar el nivel correcto de dotación de personal de cada centro.*

## Mecanismo de supervisión y control

### Instrucciones de la Directora Ejecutiva

- 82.** Las actividades generales de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas se regían por las circulares del Director Ejecutivo del PMA<sup>19</sup> que se publicaban periódicamente. Esas circulares contenían instrucciones o decisiones normativas del PMA relativas a cómo debería funcionar la Red de Depósitos. Con arreglo a la circular de la Directora Ejecutiva de 16 de mayo de 2011, el Director de la Dirección de Logística (ODL, ahora OSL), el Director de la Dirección de Presupuesto y Programación (RMB) y Jefe Adjunto de Finanzas y el Director de la Dirección de Adquisiciones (ODP, ahora OSP) debían publicar una directiva conjunta que contuviera instrucciones y directrices detalladas sobre los procedimientos de gestión, contabilidad y presentación de informes relativos a la Cuenta especial de la Red de Depósitos. No obstante, se observó que a septiembre de 2013 no se había publicado ninguna directiva conjunta de este tipo, es decir, más de dos años después de que la circular hubiera entrado en vigor.
- 83.** Los responsables de la Red respondieron (en octubre de 2013) que la publicación de la directiva conjunta se había demorado porque requería la participación de diversas dependencias del PMA y el proceso de consultas y verificación requería tiempo; de todas formas, iba a publicarse.

**Recomendación 10:** *Debe asignarse prioridad a la publicación de una directiva conjunta en materia de procedimientos de gestión y presentación de informes relativos a la Cuenta especial.*

### Supervisión de la Red

- 84.** El Director de la OSL supervisa el funcionamiento de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas y para ello publica varios informes. Como ya se ha señalado, en 2013 el CCTI se agregó a los mecanismos ya existentes de supervisión de los depósitos de suministros humanitarios en lo relativo al transporte y la logística. La Junta de directores encargada de las existencias institucionales de emergencia también se encarga de la supervisión multidisciplinaria de los procesos de la Red. Los centros presentan determinados informes, como los informes sucintos de cierre de las cuentas mensuales, a la Oficina de Apoyo de Brindisi, que los remite a la Sede en el marco de sus

<sup>19</sup> Las actividades de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas se iniciaron en Brindisi (Italia) en el año 2000. Se creó una cuenta especial para la gestión de las actividades financieras de los depósitos en virtud de la circular del Director Ejecutivo ED 2002/003 emitida el 2 de abril de 2002. En 2006, el PMA decidió establecer una red de depósitos de suministros humanitarios con centros en África, Oriente Medio, América Latina y Asia sudoriental, siguiendo el modelo utilizado desde junio de 2000 en Brindisi (Italia). Por consiguiente, el 1 de agosto se publicó una nueva circular en la que se determinaba que la contabilidad de los nuevos centros propuestos se incorporaría en la Cuenta especial de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas que ya se había establecido. La circular entró en vigor el 1 de agosto de 2007. El 4 de mayo de 2007 se emitió otra circular de la Directora Ejecutiva (ED2007/006), en virtud de la cual se delegaban en los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas las facultades de compra de artículos no alimentarios. La circular entró en vigor el 13 de abril de 2007.

obligaciones de presentación de información. Constatamos que desde abril de 2013 en el centro de Dubái se habían ideado informes orientados a los resultados o a la gestión, como los centrados en la recuperación de los costos y los principales indicadores de las realizaciones, que todavía estaban en la fase de diseño pero que, una vez finalizados, podrían utilizarse también en otros centros como ejemplos de mejores prácticas. Se nos dio a entender que la Red alentaba a cada centro a elaborar sus propios instrumentos y parámetros de seguimiento en lugar de utilizar una simple hoja de cálculo. Se actuaría de este modo hasta que se hubiera ultimado un mecanismo de presentación de informes común para toda la Red, lo que a su vez dependía del apoyo institucional en materia de tecnología de la información.

**Recomendación 11:** *Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben idear un sistema de presentación de informes común a toda la Red con arreglo a un plazo determinado para mejorar la calidad de los informes y dotarse de un sistema informatizado de gestión útil.*

## Opinión de los usuarios sobre los resultados de los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas

**85.** Para conocer la opinión de los usuarios sobre la calidad de los servicios que prestan los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas se envió un cuestionario con 21 preguntas concretas a diversos usuarios de esos servicios. Se recibieron respuestas de 17 usuarios<sup>20</sup>. Las entidades que respondieron fueron tres organizaciones no gubernamentales (ONG), tres organismos de las Naciones Unidas y 11 oficinas y dependencias del PMA. Las preguntas estaban orientadas a obtener información sobre cuestiones como la comunicación de información por parte de la Red de Depósitos, las entregas en los depósitos, las actividades de almacén, como el almacenamiento, la manipulación y la reposición de existencias, los servicios específicos y el recuento físico de existencias, el transporte de los productos, el tiempo necesario para los procesos, los mecanismos de recepción de reclamaciones, el costo de los servicios y la evaluación general de los mismos. Las opiniones recibidas se resumen en el **Anexo II** que se adjunta al presente documento.

**86.** Como puede observarse, los usuarios apreciaban la solidez conceptual de la Red y consideraban que se trataba de una buena plataforma; sin embargo, las cuestiones que se enumeran a continuación les suscitaban especial preocupación ya que repercutían en la eficiencia con que se prestaban los servicios:

- demoras o carencias en el intercambio de información;
- carencias en cuanto a las solicitudes y condiciones de almacenamiento;

<sup>20</sup> 1) Handicap International; 2) Norwegian Church Aid; 3) World Vision; 4) Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); 5) UNICEF; 6) OMS (Ginebra); 7) Oficial Regional de Logística (Panamá); 8) Oficial Regional de Logística (El Cairo); 9) Oficial Regional de Logística (Asia); 10) Oficial Regional de Logística (Dakar); 11) Oficial Regional de Logística (Nairobi); 12) Subdirección de Coordinación de los Servicios Informáticos en Situaciones de Emergencia (OSTF)/Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (FITTEST), PMA; 13) Programa mundial de arrendamiento de vehículos; 14) Servicio del Presupuesto y la Programación de los Proyectos (RMBP); 15) Oficina del PMA en la República Árabe Siria, 16) Oficina del PMA en Myanmar, y 17) Oficina del PMA en Etiopía.

- deficiencias en la manipulación y reposición de existencias;
- discrepancias en los recuentos físicos;
- problemas de transporte, como demoras y recepción de bienes estropeados o incompletos;
- demoras en la preparación de las facturas y el cierre de las órdenes de compra;
- diferencias entre las facturas pro forma y las notas de débito, y elevado precio de los servicios, y
- deficiencias en materia de adquisición y contratación.

**87.** Constatamos que la Red había solicitado en mayo de 2013 la opinión de sus usuarios en Las Palmas y había adoptado el enfoque de “Trabajar juntos – Unidos en la acción”. Para actuar realmente de acuerdo con este principio, la Red tiene que asignar la máxima prioridad a las necesidades y preocupaciones de los usuarios, que se ponen de relieve en el **Anexo II**.

***Recomendación 12:** Los Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas deben entablar relaciones estrechas con todos los usuarios y asociados para conocer sus preocupaciones y tenerlas en cuenta ofreciéndoles servicios económicos y eficientes...*

\*\*\*\*\*

**Anexo I****Lista de artículos sin utilizar almacenados en los centros****Dubái**

<b>Asociados</b>	<b>Artículos</b>	<b>Fecha en que se recibieron los artículos</b>	<b>Número de días de permanencia de los artículos en los almacenes</b>
Organismo de las Naciones Unidas	Batas quirúrgicas de diversas tallas – 19 unidades	30/09/2010	1.066
Organismo de las Naciones Unidas	Otros artículos médicos y quirúrgicos – 3.061 unidades	30/09/2010	1.066
ONG	Lámparas, bombillas, lámparas solares, transmisores-receptores –139 unidades	30/09/2010	1.066
ONG	Juegos de artículos de saneamiento, paquetes de artículos para la higiene familiar, champú – 25 unidades	30/09/2010	1.066
Organismo de las Naciones Unidas	Cápsulas de Tamiflu de 75 mg en tiras de 10 cápsulas –588 unidades	07/10/2010	1.059

**Bríndisi**

<b>Asociados</b>	<b>Artículos</b>	<b>Fecha en que se recibieron los artículos</b>	<b>Número de días de permanencia de los artículos en los almacenes</b>
Organismo de las Naciones Unidas	Equipos sanitarios de emergencia para uso interinstitucional – 32 unidades	del 15/7/2009 al 6/1/2010	entre 1.333 y 1.508
Organismo de las Naciones Unidas	Filtros de agua – 2.100 unidades	15/7/2009	1.508
Organismo de las Naciones Unidas	Depósitos de agua plegables de 5.000 litros – 18 unidades	15/7/2009	1.508
Organismo de las Naciones Unidas	Depósitos de agua plegables de 1.000 litros – 69 unidades	15/7/2009	1.508
Gobierno	Chaquetas invernales – 699 unidades	15/7/2009	1.508
Gobierno	Carritos para equipaje – 909 unidades	15/7/2009	1.508
Organismo de las Naciones Unidas	Material de cocina – 1.188 unidades	13/4/2011	871

## Anexo II

### Respuestas de los usuarios sobre los servicios prestados por la Red

	Núm.	Preguntas	Respuestas
<b>Comunicación de información por parte de la Red de Depósitos de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas</b>	1.	¿Cómo es el sistema de comunicación de información de la Red? ¿Es posible para los usuarios acceder en cualquier momento con facilidad a la posición en tiempo real de las existencias desde el sitio web de la Red? De no ser así, facilite más detalles.	<p>Nueve usuarios respondieron que no habían tenido problemas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Una oficina del PMA y una ONG declararon que habían tenido problemas para acceder en tiempo real a la lista de existencias, ya que la labor de actualización de existencias para registrar los productos recibidos en el almacén se realizaba con poca frecuencia.</li> <li>Un organismo de las Naciones Unidas señaló que en el sitio web de la Red no figuraban sus números de referencia y que había tenido que pedir un informe mensual de las existencias como servicio específico.</li> </ul>
	2.	Indique si en algún caso observó carencias en la Red por lo que se refiere a la comunicación de información relacionada con la logística, como la situación de las solicitudes, las fechas del ciclo de suministro, la fecha de caducidad, el número de lote, etc.	<p>Muchos usuarios no estaban satisfechos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Una de las oficinas del PMA que utiliza los servicios comunicó que se habían enviado galletas de alto valor energético justo antes de su fecha de caducidad y que esas galletas tuvieron que ser destruidas cuando se recibieron; otra comunicó que había que pedir actualizaciones con frecuencia.</li> <li>Dos organismos de las Naciones Unidas también señalaron que la corriente de comunicación carecía de fluidez y precisión.</li> <li>Una ONG comunicó que la Red no había informado a un usuario que prestaba material de cuándo se habían repuesto sus existencias; esta deficiencia se producía principalmente en Accra.</li> </ul>
<b>Entregas a la Red de Depósitos</b>	3.	¿Tuvo problemas la Red para atender las solicitudes de almacenamiento de los usuarios? De ser así, ¿cuáles fueron los motivos aducidos?	<p>Las respuestas de los usuarios que utilizan estos servicios fueron positivas en buena parte de los casos, excepto en los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Un organismo de las Naciones Unidas comunicó que había aumentado su volumen de existencias en Panamá y debido a este aumento inesperado había tenido que pagar el almacenamiento hasta que la Red pudo tomar otras disposiciones para acomodarlas.</li> <li>Una ONG se encontró con que el almacén de Panamá estaba lleno y tuvo que pagar unos cargos por existencias cuya llegada no se le había comunicado por anticipado.</li> </ul>
	4.	¿Hubo casos en que la Red no aceptó los envíos de los usuarios después de haber aceptado inicialmente la petición correspondiente? De ser así, facilite más detalles y exponga los motivos aducidos.	<p>Los usuarios que utilizaban los servicios no comunicaron opiniones negativas sobre esta cuestión.</p>
<b>Gestión de almacenes: almacenamiento</b>	5.	¿Qué opinión le merecen las condiciones de almacenamiento de los centros? Indique si es posible introducir mejoras para que las condiciones de almacenamiento se ajusten a niveles de calidad aceptables.	<p>Las respuestas de los usuarios que utilizaban estos servicios fueron positivas excepto en los casos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Un usuario del PMA comunicó que el espacio de almacén en Subang no estaba optimizado y que se había alquilado otro almacén.</li> <li>Otro usuario del PMA señaló que en algunos almacenes de Dubái la iluminación y el aire acondicionado no eran adecuados, lo cual causó dificultades para trabajar de forma segura durante la crisis de Filipinas.</li> <li>Una ONG también opinó que en Panamá las condiciones de almacenamiento eran difíciles.</li> </ul>
	6.	¿Se registraban deficiencias o daños durante el almacenamiento? En caso afirmativo, facilite ejemplos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Un organismo de las Naciones Unidas citó un problema de humedad en Panamá y la dependencia de una ONG comunicó que se habían perdido artículos en el almacén.</li> <li>Un usuario del PMA señaló que un generador de 1X 50 KVA de capacidad se había caído mientras se descargaba y que en sus existencias faltaban 100 cartuchos de tinta de impresora.</li> </ul>

	Núm.	Preguntas	Respuestas
<b>Gestión de almacenes: manipulación</b>	7.	¿Qué opinión le merecen los servicios de manipulación de las existencias que presta la Red? ¿Son adecuados? Indique las posibles mejoras.	<p>Todos los usuarios respondieron de forma muy positiva excepto dos dependencias del PMA.</p> <p>Se mencionó que la introducción de las notas de recepción de los productos en el sistema solía demorarse debido a discrepancias en las existencias. No parecía haber ninguna estrategia sobre cómo se organizaban los artículos en el almacén. El recuento físico completo se efectuaba solamente una vez al año y no era preciso. El personal de almacén tenía niveles de competencia diferentes y la política de rotación de personal que se aplicaba en los centros de la Red hacía que cada pocos meses el cliente pasara a ser atendido por un miembro del personal distinto con otros niveles de eficiencia y competencia.</p>
	8.	¿Cuál era su experiencia respecto de la reposición de las existencias por parte de la Red? ¿Se realizaba sin tropiezos? De no ser así, indique las razones. ¿Quién se ocupó de la cuestión? ¿La Red o el usuario? ¿Por qué?	<p>Tres usuarios del PMA tuvieron problemas en relación con lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La disponibilidad de artículos ordinarios o de reposición rápida.</li> <li>• La reposición de artículos requería demasiado tiempo y no se tramitaba de forma inmediata.</li> <li>• El agotamiento de las existencias nunca se notificaba adecuadamente, lo que comportaba escasez de suministros.</li> <li>• Una ONG manifestó opiniones muy críticas declarando que “en los centros de la Red la reposición de artículos prestados a otros usuarios se efectúa con mucha lentitud y a veces llega a requerir un año”. La ONG se negó a prestar sus existencias debido a la falta de seguridad por lo que se refiere a la reposición. Cuando sus existencias se repusieron no se le informó de ello.</li> </ul>
<b>Gestión de almacenes: reposición de las existencias</b>	9.	¿Era posible prestar, vender o intercambiar las existencias compartidas con otros usuarios siempre que se solicitaba? De no ser así, especifique las razones.	<p>Todas las respuestas fueron positivas excepto las de dos ONG.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una ONG declaró que era difícil compartir equipo y/o tiendas de campaña ya que la Red carecía de un acuerdo marco con proveedores de tiendas de campaña.</li> <li>• Otra ONG señaló que debido a la lentitud de las reposiciones tuvo que suspender los préstamos temporalmente.</li> </ul>
	10.	¿Se efectuaban todas las actividades de embalaje de acuerdo con lo solicitado por los usuarios? Indique si hay posibilidades de mejora.	<p>Todas las respuestas fueron positivas excepto las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Una ONG comunicó que la paletización y la sujeción mediante bandas parecía siempre demasiado cara y en ocasiones era insuficiente.</li> <li>• Un usuario del PMA sugirió que la factura pro forma se pegase en cada embalaje y otro propuso que se idearan otras posibilidades para dar visibilidad al donante.</li> </ul>
<b>Gestión de almacenes: servicios específicos</b>	11.	¿Se adoptaban a solicitud del usuario medidas adecuadas respecto de las existencias caducadas o dañadas? ¿Se adoptaban esas medidas en el momento adecuado y se notificaban debidamente? ¿Quién se encargaba de ello, la Red o el usuario?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un organismo de las Naciones Unidas respondió que en noviembre de 2011 habían caducado 2.500 mosquiteras y que este hecho se descubrió en diciembre de 2012; sin embargo, no se había recibido ningún informe de actualización a pesar de que se había enviado una solicitud oficial a este respecto en septiembre de 2013.</li> <li>• Otro organismo de las Naciones Unidas señaló que estaría bien saber si la Red podía disponer la destrucción de existencias caducadas o estropeadas.</li> <li>• Un usuario del PMA deseaba que los servicios al respecto fueran mejores y más transparentes.</li> </ul>
	12.	¿Tuvo problemas como usuario mientras se modificaba la estructura que regía la concesión de autorizaciones? En caso afirmativo, expóngalos.	<p>Todos los usuarios respondieron negativamente, excepto un usuario del PMA, que señaló que había habido algunas demoras debido a que la Red requería un código presupuestario especial para las operaciones de emergencia.</p>
	13.	¿Efectuaba la Red recuentos físicos de las existencias de forma satisfactoria para el usuario? Indíquense las posibles mejoras.	<p>Todos los usuarios se declararon satisfechos con la actuación en este sentido, excepto dos usuarios del PMA que consideraron que los recuentos anuales de existencias no eran satisfactorios en absoluto y nunca eran exactos.</p>
<b>Gestión de almacenes: recuento físico de las existencias</b>	14.	¿Se observaron discrepancias durante los recuentos físicos de las existencias de los usuarios que realizaba la Red? ¿Cómo se resolvió el problema?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un organismo de las Naciones Unidas y una ONG observaron discrepancias.</li> <li>• Dos dependencias del PMA señalaron que las discrepancias observadas no se resolvieron.</li> </ul>

	Núm.	Preguntas	Respuestas
<b>Transporte de los productos</b>	15.	¿Cómo considera la actuación de la Red en la esfera del transporte de los productos? ¿Ha experimentado como usuario demoras en el suministro de servicios de transporte en el marco de los servicios específicos que presta la Red? ¿Cuándo y por qué?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un organismo de las Naciones Unidas respondió que un envío destinado a Liberia se había demorado. Se había pedido realizar el envío en marzo, pero el proceso se puso en marcha en mayo y el envío acabó llegando a su destino en julio. Fue necesario pedir informes de actualización.</li> <li>• Una ONG informó que la falta de comunicación entre el transportista que había seleccionado y la Red causó demoras, aunque era posible que la empresa de transporte fuera la responsable.</li> <li>• Diversos usuarios del PMA también se encontraron con problemas en este sentido. Un usuario comunicó que nunca se les informaba por adelantado sobre el retiro y la entrega de los productos, por lo que cada vez era más difícil planificar los órdenes de suministro y optimizar la cadena de suministro en el marco del taller (una cuestión que se ha abordado recientemente con la Red).</li> <li>• Otra oficina en el país señaló que en 2012 había habido demoras en las operaciones sirias.</li> <li>• Una oficina en el país sugirió que se podía hacer más por lo que se refiere a mantener a los usuarios informados sobre la situación de los envíos y la fecha prevista de llegada a su destino. Un usuario del PMA recomendó revisar la relación costo-eficiencia en el transporte hacia y desde el centro de Brindisi.</li> <li>• Otro usuario del PMA señaló que las oficinas en los países que recibían vehículos enviados por la Red y que habían pertenecido al Programa mundial de arrendamiento de vehículos debían realmente recibir mejor asesoramiento sobre las posibilidades de transporte disponibles.</li> </ul>
<b>Transporte de los productos</b>	16.	¿Hubo casos de deficiencias durante el transporte, como la recepción parcial de existencias o la falta de conformidad de las existencias recibidas por el usuario con las especificaciones? Enumere esos casos.	<p>Todas las respuestas fueron negativas excepto las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un organismo de las Naciones Unidas comentó que en ocasiones el número de la orden de compra no se indicaba en la lista de embalaje, lo que dificultaba el seguimiento. Había habido discrepancias en envíos a Burkina Faso, Côte d'Ivoire y Malí.</li> <li>• Una ONG señaló que le faltaban juegos de cocina que había prestado a la Red mientras se reponían.</li> <li>• Un usuario del PMA señaló la pérdida de piezas de instalaciones móviles de almacenamiento.</li> </ul>
	17.	¿Hubo casos en que como usuario recibí bienes estropeados o de una calidad inaceptable? Especifíquelos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una oficina del PMA en el país citó un caso en que oficinas prefabricadas se introdujeron en el contenedor de tal modo que fue imposible sacar la carga de los contenedores sin dañarla.</li> <li>• Otro usuario del PMA señaló que había muchos casos en que la oficina en el país recibía productos dañados, pero que en la mayoría de esos casos la Red se ocupaba eficazmente de las cuestiones relacionadas con los seguros.</li> </ul>
<b>Oportunidad</b>	18.	¿Cuál era el plazo medio requerido por la Red para finalizar sus transacciones? ¿Había casos en que las transacciones no se habían podido finalizar en un plazo de entre 24 y 48 horas? Enumere esos casos y las consecuencias de las demoras.	<p>Algunos usuarios señalaron problemas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un usuario del PMA comunicó que el plazo de entre 24 y 48 no era realista ya que solo se refería al tiempo del despacho desde el almacén.</li> <li>• Otro usuario del PMA comunicó que los fines de semana se producían demoras a pesar de que la función de la Red era prestar servicios en situaciones de emergencia.</li> <li>• Una dependencia del PMA observó que solo el 50 % de los envíos hacia los centros y el 80 % de los envíos desde los centros se tramitaban en el plazo de 48 horas. También se manifestó insatisfacción por las demoras en la recepción de las facturas de los gastos de envío.</li> <li>• Un organismo de las Naciones Unidas comunicó que en algunos pocos casos no se le había informado de la salida de un envío y que los informes de actualización no se enviaban de forma automática.</li> <li>• Otro organismo de las Naciones Unidas comunicó que la tramitación de una solicitud de entrega podía requerir entre una semana y 10 días.</li> <li>• Una ONG afirmó que los envíos solían efectuarse en un plazo de 48 horas cuando se trataba de transporte aéreo, pero que cuando se trataba de contenedores por mar el envío requería tiempo. Las notas de débito podían recibirse incluso un año después del envío.</li> </ul>
<b>Mecanismo de reclamación</b>	19.	¿Qué opinión tiene, como usuario, del mecanismo de retroinformación y presentación de reclamaciones de la Red? Proponga las mejoras que considere necesarias.	<p>Algunos usuarios no tenían conocimiento de que hubiera un mecanismo de reclamación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un usuario del PMA señaló que la Red tenía que mejorar en lo relativo a la facturación y el cierre de las órdenes de compra.</li> </ul>

	Núm.	Preguntas	Respuestas
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un organismo de las Naciones Unidas declaró que el sistema de facturas pro forma y notas de débito generaba confusión ya que pasaban meses entre la entrega de un envío y la recepción de la nota de débito correspondiente.</li> <li>• Una ONG señaló que no había uniformidad entre los centros por lo que se refería a la retroinformación. Se mostró favorable a que mejorara la información que se comunicaba a los usuarios que realizaban préstamos respecto de la reposición de sus existencias y planteó la necesidad de que la Red controlara sus costos en lugar de aumentar los cargos y las tarifas.</li> </ul>
<b>Costo de los servicios</b>	20.	¿Había correspondencia entre los servicios que ofrecía la Red y el precio de esos servicios? De no ser así, exponga las razones.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los usuarios del PMA expresaron su preocupación por el costo de los servicios. Uno de ellos declaró que la tasa del 7 % por concepto de recuperación de los gastos de gestión era excesiva. Sería menos costoso efectuar los pedidos directamente a los proveedores o hacerlo a través de contratos a largo plazo.</li> <li>• Una oficina en el país afirmó que la cuantía de la factura pro forma siempre era superior a la cuantía facturada. La Red debería tener sus propias cuentas de ganancias y pérdidas.</li> <li>• Otro usuario del PMA declaró que había casos en que utilizar la Red no era eficiente ni en función de los costos ni en cuanto al tiempo requerido, pero que se hacía porque era una decisión institucional.</li> <li>• Una oficina del PMA en el país afirmó que, si bien utilizar la Red era más costoso que efectuar las compras directamente, este aspecto quedaba compensado por la inmediata disponibilidad de los productos.</li> <li>• En este sentido las ONG también expresaron su preocupación. Una ONG indicó que si la tasa de recuperación de los gastos de gestión fuera del 5 % podría considerar la posibilidad de utilizar también los servicios de compras de la Red (siempre que esta pudiera demostrar al usuario que había obtenido tres ofertas para fines de auditoría).</li> <li>• Otra ONG consideró que los servicios eran buenos pero costosos.</li> <li>• Una ONG informó de que algunos de los servicios de carga y descarga eran muy costosos.</li> </ul>
<b>Evaluación general</b>	21.	Facilite una visión general de su experiencia con la Red y su opinión sobre los puntos fuertes y débiles de los sistemas que se utilizan en los centros.	<p>La mayor parte de usuarios estaban satisfechos en general con su experiencia de trabajo con la Red. No obstante, entre las causas de preocupación cabe citar las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las tres ONG, a pesar de su experiencia positiva, señalaron la necesidad de mejorar el envío de facturas, ya que tenían que esperar mucho tiempo antes de recibir las facturas de la Red.</li> <li>• En este sentido, un organismo de las Naciones Unidas también declaró que era considerablemente difícil seguir las numeraciones de referencia y que en ocasiones era difícil relacionar el número de la factura pro forma con la nota de débito. Ocurría con frecuencia que la financiación para el servicio de que se trataba ya había expirado cuando se recibía la nota de débito. Otro organismo de las Naciones Unidas señaló que el costo, el almacenamiento y la organización de los envíos eran aspectos favorables, mientras que las cuestiones financieras eran aspectos deficientes. Asimismo, un organismo de las Naciones Unidas apreciaba considerablemente la capacidad de la Red para adaptarse a las situaciones de emergencia en la esfera de la salud y la calidad del apoyo profesional que ofrecía, pero consideraba que el proceso de facturación era excesivamente prolongado.</li> <li>• Un usuario del PMA consideraba excelente trabajar con la Red ya que ello permitía evitar los procedimientos de licitación y la convocatoria de ofertas, pero opinaba que debería estar permitido que las oficinas en los países pudieran dirigirse directamente al proveedor en lugar de estar obligadas a efectuar sus compras a través de la Red a un precio más elevado.</li> <li>• Asimismo, otro usuario del PMA observó que la Red era una plataforma sólida y de gran calidad conceptual, pero consideraba que las compras y las reposiciones de las existencias eran los aspectos más deficientes de esos centros y que también había deficiencias en cuanto a la recepción tardía de las facturas finales.</li> </ul>

	<i>Núm.</i>	<i>Preguntas</i>	<i>Respuestas</i>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Un usuario del PMA declaró que la Red era eficaz pero no eficiente, ya que actuaba con lentitud a la hora de suministrar información. La estructura de costos fijos era de un nivel demasiado elevado para la renovación de las existencias y la Red no siempre sería eficaz en función de los costos. No obstante, la colaboración con la Red a nivel regional ofrecía un valor añadido que no podía cuantificarse en términos monetarios.</i></li> <li>• <i>Otro usuario del PMA estaba descontento con la calidad del servicio recibido en el centro de la Red en Dubái, especialmente en lo relativo a la gestión de los almacenes. La experiencia en cuestiones de logística era mejor y el servicio era de buena calidad. Había que mejorar el problema de la emisión de facturas de transporte definitivas.</i></li> <li>• <i>Otro usuario del PMA señaló que la Red estaba especializada en servicios de logística y por ello sus clientes la utilizaban como “ventanilla única” para todas las necesidades logísticas; sin embargo, ese enfoque de prestar todos los servicios posibles hacía que fuera ineficiente e ineficaz. Los servicios al cliente eran deficientes. Las actividades de compra debían encomendarse a los especialistas de adquisiciones del PMA.</i></li> </ul>

## Lista de las siglas utilizadas en el presente documento

COD	costos operacionales directos
FITTEST	Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	organización no gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PREP	Programa de fortalecimiento de la capacidad de preparación para la pronta intervención y de respuesta en casos de emergencia
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
WINGS	Sistema Mundial y Red de Información del PMA