

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 12-16 de junio de 2006

ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS

Tema 6 del programa



Distribución: GENERAL

EB.A/2006/6(A,C,D,E,F,G,H,I,J,K)/2

10 junio 2006

ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DE LA COMISIÓN CONSULTIVA EN ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y DE PRESUPUESTO

El Director Ejecutivo se complace en remitir adjunto el informe del Comité de Finanzas de la FAO relacionado con el PMA. El informe contiene los siguientes temas del programa:

- Cuentas bienales comprobadas de 2004–2005 (WFP/EB.A/2006/6-A/1,2,3)
- Examen de la tasa de los costos de apoyo indirecto (WFP/EB.A/2006/6-C/1)
- Examen del marco de gestión basada en los resultados para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados: Informe del Auditor Externo del PMA (WFP/EB.A/2006/6-D/1)
- Informe parcial sobre las recomendaciones del Auditor Externo (WFP/EB.A/2006/6-E/1)
- Informe del Inspector General (WFP/EB.A/2006/6-F/1)
- Informe sobre las categorías de costos del PMA (WFP/EB.A/2006/6-G/1)
- Informe sobre los saldos de caja del PMA (WFP/EB.A/2006/6-H/1)
- Segundo informe parcial sobre la aplicación de las normas internacionales de contabilidad (WFP/EB.A/2006/6-I/1)
- Informe del Director Ejecutivo sobre la utilización de las contribuciones y las exenciones del pago de los costos (Artículos XII.4 y XIII.4 g) del Reglamento General) (WFP/EB.A/2006/6-J/1)
- Actualización sobre el Plan de Gestión del PMA para 2006-2007 (WFP/EB.A/2006/6-K/1)

COPIA DE LA CARTA RECIBIDA DE LAS NACIONES UNIDAS – NUEVA YORK

Referencia: AC/1594

Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto

8 de junio de 2006

Estimado Sr. Morris:

Tengo el placer de adjuntar a la presente una copia del informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre los informes titulados:

- Cuentas bienales comprobadas de 2004–2005 (WFP/EB.A/2006/6-A/1,2,3)
- Examen de la tasa de los costos de apoyo indirecto (WFP/EB.A/2006/6-C/1)
- Informe parcial sobre las recomendaciones del Auditor Externo (WFP/EB.A/2006/6-E/1)
- Examen del marco de gestión basada en los resultados para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados: Informe del Auditor Externo del PMA (WFP/EB.A/2006/6-D/1)
- Informe del Inspector General (WFP/EB.A/2006/6-F/1)
- Informe sobre los saldos de caja del PMA (WFP/EB.A/2006/6-H/1)
- Informe sobre las categorías de costos del PMA (WFP/EB.A/2006/6-G/1)
- Segundo informe parcial sobre la aplicación de las normas internacionales de contabilidad (WFP/EB.A/2006/6-I/1)
- Actualización sobre el Plan de Gestión del PMA para 2006-2007 (WFP/EB.A/2006/6-K/1)
- Informe del Director Ejecutivo sobre la utilización de las contribuciones y las exenciones del pago de los costos (Artículos XII.4 y XIII.4 g) del Reglamento General) (WFP/EB.A/2006/6-J/1)

Sr. James T. Morris
Director Ejecutivo
Programa Mundial de Alimentos
Via Cesare Giulio Viola, 68-70
00148 Roma (Italia)



Le agradecería que tuviera a bien disponer su presentación a la Junta Ejecutiva en su próximo período de sesiones, como documento completo e independiente. Se debería presentar a la Comisión Consultiva una versión impresa (en todos los idiomas) del documento lo antes posible.

Aprovecho la oportunidad para saludarle muy atentamente.

(firmado) Rajat Saha
Presidente



PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

Asuntos financieros y presupuestarios

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva se reunió con los representantes del Director Ejecutivo del PMA para examinar los siguientes informes, que serán presentados en el próximo período de sesiones de la Junta Ejecutiva:

- para aprobación, las cuentas bienales comprobadas (2004-2005) (WFP/EB.A/2006/6-A/1/1, 2 y 3); el examen de la tasa de los costos de apoyo indirecto (WFP/EB.A/2006/6-C/1); el segundo informe parcial sobre la aplicación de las normas internacionales de contabilidad (WFP/EB.A/2006/6-I/1); y la actualización sobre el Plan de Gestión del PMA para el bienio 2006-2007 (WFP/EB.A/2006/6-K/1);
- para examen, el examen del marco de gestión basada en los resultados para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados (WFP/EB.A/2006/6-D/1); el informe parcial sobre las recomendaciones del Auditor Externo (WFP/EB.A/2006/6-E/1); el informe del Inspector General (WFP/EB.A/2006/6-F/1); el análisis de las categorías de costos del PMA (WFP/EB.A/2006/6-G/1); y el informe sobre los saldos de caja del PMA (WFP/EB.A/2006/6-H/1);
- para información, el informe del Director Ejecutivo sobre la utilización de las contribuciones y las exenciones del pago de los costos (WFP/EB.A.2006/6-J/1).

Cuentas bienales comprobadas (2004-2005)

2. Las cuentas bienales comprobadas del PMA para el período 2004-2005 comprenden el informe del Director Ejecutivo sobre la administración financiera del PMA (WFP/EB.A/2006/6-A/1/1), el dictamen del Auditor Externo sobre los estados financieros comprobados (WFP/EB.A/2006/6-A/1/2), y el informe detallado del Auditor Externo sobre la comprobación de los estados financieros del PMA (WFP/EB.A/2006/6-A/1/3).

3. En su informe sobre la administración financiera del PMA (WFP/EB.A/2006/6-A/1/1, párrafo 56), el Director Ejecutivo indica que, durante el bienio 2004-2005, y de conformidad con el Artículo 12.4 del Reglamento Financiero, se utilizaron 7,6 millones de dólares EE.UU. del Fondo General para cancelar contribuciones por recibir (2,9 millones de dólares) y cuentas por cobrar (4,7 millones de dólares). En los párrafos 41 y 42 se señala que tales cancelaciones obedecieron a gastos excesivos contraídos en proyectos en 2000 y 2001 debido a: la insuficiencia de los controles presupuestarios en las oficinas que no estaban utilizando el Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS); la falta de información detallada sobre los saldos por cobrar trasladados desde los viejos sistemas en 2001; y las contribuciones de 1997 a 2001 con cargo a las cuales se habían contraído gastos cuyo reembolso ya no cabía esperar por haberse cerrado los proyectos.



4. El Auditor Externo observa que el sistema WINGS estuvo operativo en todo el mundo por primera vez en el bienio 2004-2005 y que, para asegurar una información financiera más transparente y sólida, fue necesaria una ardua labor. Emitió un dictamen sin reservas respecto de los estados financieros del PMA correspondientes al bienio 2004-2005 y, en su informe detallado (WFP/EB.A/2006/6-A/1/3), indica que su auditoría no reveló deficiencias o errores que afectaran sustancialmente a la exactitud, integridad y validez de las cuentas del PMA correspondientes al bienio 2004-2005.

5. La Comisión Consultiva recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe los estados financieros del PMA para el bienio 2004-2005 y el informe del Auditor Externo, y de que tome nota de la utilización de 7,6 millones de dólares del Fondo General durante el bienio para cancelar contribuciones por recibir y cuentas por cobrar.

6. El Auditor Externo ha formulado 10 recomendaciones, con el fin de apoyar la labor que realiza la Secretaría para mejorar la calidad y fiabilidad de la contabilidad e información financiera del PMA al procurar cumplir con las normas internacionales de contabilidad. La primera recomendación, acerca del reconocimiento oficial del Comité de Auditoría, requiere la adopción de medidas por parte de la Junta Ejecutiva. La Comisión toma nota de que estas 10 recomendaciones se han incluido en el informe parcial sobre la aplicación de las recomendaciones del Auditor Externo en relación con las operaciones en el bienio 2004-2005 (WFP/EB.A/2006/6-E/1) con una respuesta inicial de la Secretaría, que indica que todas las recomendaciones han sido aceptadas.

7. El informe parcial sobre la aplicación de las recomendaciones del Auditor Externo comprende información sobre las recomendaciones, la respuesta del PMA y las medidas tomadas por la Secretaría en diciembre de 2005 y en mayo de 2006. Con respecto a las recomendaciones cuya aplicación se considera aplicada, la Comisión opina que sería útil que el informe parcial pudiera mejorarse incluyendo una nueva columna con observaciones del Auditor Externo en la que se indicara, en particular, si éste ha verificado y aceptado el cumplimiento de las recomendaciones.

Examen del marco de gestión basada en los resultados para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados: Informe del Auditor Externo del PMA

8. En el examen del marco de gestión basada en los resultados (RBM) para el seguimiento y la presentación de informes de los resultados (WFP/EB.A/2006/6-D/1), el Auditor Externo llega a la conclusión de que dicho marco proporciona una base sólida para el establecimiento en curso de la RBM y un fuerte vínculo entre el Plan Estratégico del PMA y los objetivos de desarrollo del Milenio, y de que cubre además una parte considerable de las principales esferas de trabajo de la Organización. Los ámbitos en los que se indica pueden introducirse mejoras son los referidos a las necesidades de las partes interesadas y la recopilación de datos fiables con los que puedan evaluarse las realizaciones.

9. A este respecto, la Comisión Consultiva toma nota de que en el informe de la Dependencia Común de Inspección (JIU/REP/2004/6) sobre la aplicación de la gestión basada en los resultados en las organizaciones de las Naciones Unidas se ofrece un análisis



comparativo de los distintos enfoques adoptados en todo el sistema. Los inspectores señalan que, junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el PMA es una de las organizaciones que aborda de manera más metódica y sistemática la aplicación de la gestión basada en los resultados, a partir de un marco claramente definido, en tanto que estrategia general de gestión destinada a lograr cambios en el funcionamiento de la Organización.

10. Los inspectores también señalan las dificultades que plantea la utilización de un enfoque común dentro del sistema de las Naciones Unidas, en vista de las diferentes terminología y definiciones empleadas por las organizaciones. Aunque la Comisión es consciente de que cada organismo tiene una esfera de actividades, unas herramientas de gestión y una cultura propias, recalca la importancia de usar una serie común de términos básicos y métodos en todo el sistema de las Naciones Unidas. Ello permitiría asegurar una mayor transparencia frente a los Estados Miembros y facilitaría las comparaciones entre los recursos necesarios y los resultados obtenidos en los distintos organismos, así como la fijación de prioridades.

Actualización sobre el Plan de Gestión del PMA para 2006-2007

11. En la actualización sobre el Plan de Gestión para 2006-2007 (WFP/EB.A/2006/6-K/1), el Director Ejecutivo pide a la Junta que apruebe la transferencia de 20 millones de dólares de la cuenta de igualación del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) a la Cuenta de Respuesta Inmediata. De conformidad con lo que figura en el cuadro 4 del citado documento, la Comisión toma nota de que el saldo de apertura actualizado de la cuenta de igualación del presupuesto AAP al 1° de enero de 2006 era de 122 millones de dólares, y de que se prevé que éste se sitúe en 77 millones de dólares a finales del bienio. A este respecto, la Comisión toma nota de que en el documento sobre el examen de la tasa de los costos de apoyo indirecto se analiza detenidamente la determinación de un nivel apropiado para la cuenta de igualación del presupuesto AAP (WFP/EB.A/2006/6-C/1, sección 7) (véanse también los párrafos 14 a 17 más abajo).

12. Se propone asimismo destinar una suma máxima de 3,7 millones de dólares de la cuenta de igualación del presupuesto AAP para garantizar la oportuna aplicación de las Normas internacionales de contabilidad del sector público (NICSP). Respondiendo a una petición de la Comisión, se le informó que dicha suma será destinada esencialmente al fortalecimiento de la capacidad y a la capacitación. Incluye recursos para puestos de categoría profesional que se prevé cubrir una vez que se hayan aplicado dichas normas y fondos para la capacitación del personal sobre el terreno acerca de los nuevos procesos operativos, que se prevé armonizar con las nuevas políticas de contabilidad en materia de activos fijos, inventarios y prestaciones del personal. En el cuadro 1 del segundo informe parcial sobre la aplicación de las normas internacionales de contabilidad (WFP/EB.A/2006/6-I/1) se desglosa la suma solicitada de 3,7 millones de dólares por categoría de costos (véanse también los párrafos 18 a 21 más abajo).

13. La Comisión Consultiva recomienda aceptar las propuestas formuladas por el Director Ejecutivo en el párrafo 33 de la actualización sobre el Plan de Gestión para el bienio actual.



Examen de la tasa de los costos de apoyo indirecto

14. De conformidad con la decisión tomada por la Junta Ejecutiva en su segundo período de sesiones ordinario de 2005 (2005/EB.2/9) en cuanto a la revisión de la tasa de recuperación de los costos de apoyo indirecto (CAI) en el período de sesiones anual de 2006, en la que se pedía a la Secretaría que evaluara las ventajas y las consecuencias de la aplicación de una tasa de CAI fija en lugar de la actual tasa basada en los gastos efectivos, el Director Ejecutivo presenta un análisis de los ingresos en concepto de CAI en comparación con los gastos con cargo al presupuesto AAP durante el período 2004-2005 y una propuesta de metodología para la fijación de la tasa de CAI (WFP/EB.1/2006/6-C/1). La Comisión recuerda que en febrero de 2006 se había presentado un examen preliminar de las modalidades de fijación de la tasa de CAI (WFP/EB.1/2006/6-A/1).

15. En el informe se hace un análisis de los ingresos en concepto de CAI y los gastos con cargo al presupuesto AAP durante el bienio 2004-2005 y en un período de 10 años; de los principales factores que provocan discrepancias entre tales ingresos y gastos; y de las ventajas y desventajas que plantea igualar sus diferencias en un período único o en un plazo más prolongado. Se plantea, además, una forma de mitigar el riesgo de déficit entre los ingresos en concepto de CAI y los gastos del presupuesto AAP de la Organización. El Director Ejecutivo propone una metodología para fijar la tasa de CAI para cada bienio basándose en los últimos estados financieros comprobados disponibles, teniendo en cuenta los cambios experimentados en la estructura de los costos y el nivel previsto de contribuciones para el bienio en cuestión, así como el saldo de apertura y el nivel indicativo de la reserva de igualación del presupuesto AAP. La Comisión Consultiva felicita al Director Ejecutivo por el análisis exhaustivo y claro que se hace en ese informe.

16. La Comisión Consultiva toma nota de que el nivel indicativo de la reserva de igualación del presupuesto AAP se propone teniendo en cuenta cuatro meses de gastos indirectos, a saber, 66 millones de dólares para el bienio 2006-2007. La tasa de CAI calculada para el bienio 2006-2007 en función de esta metodología sería del 7,25%. Habida cuenta de los ingresos en concepto de CAI (53 millones de dólares) y los gastos previstos con cargo al presupuesto AAP (51 millones de dólares) en el primer trimestre de 2006, así como de las dificultades administrativas que conlleva el cambio de la tasa de CAI a mitad de bienio, el Director Ejecutivo propone mantener la tasa actual de CAI del 7%.

17. La Comisión recomienda a la Junta Ejecutiva que solicite a la Secretaría que aplique la metodología propuesta para el establecimiento de la tasa de CAI en los futuros planes de gestión; que apruebe la propuesta de mantener la tasa de CAI en un 7% en el bienio 2006-2007; y que tome nota del nivel indicativo de la cuenta de igualación del presupuesto AAP de 66 millones de dólares para el bienio actual.

Segundo informe parcial sobre la aplicación de las normas internacionales de contabilidad

18. Se pide a la Junta Ejecutiva que apruebe la adopción por el PMA de las Normas internacionales de contabilidad del sector público (NICSP) y fije como fecha de aplicación prevista el 1° de enero de 2008 (WFP/EB.A/2006/6-I/1). La Junta de los Jefes Ejecutivos para la Coordinación ha ratificado una recomendación del Comité de Alto Nivel sobre Gestión relativa a la adopción de las NICSP en todo el sistema de las Naciones Unidas, con una aplicación progresiva en virtud de la cual algunas organizaciones piloto, como el PMA, aplicarían las normas a partir del 1° de enero de 2008 en tanto que la mayoría de las organizaciones lo haría a partir de 2010. La coordinación entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas estará garantizada por el Proyecto de normas de contabilidad de las Naciones Unidas, bajo los auspicios de la Red de Presupuesto y Finanzas del Comité de Alto Nivel sobre Gestión.

19. Como se indica en el informe, se ha establecido un plan de actividades y un presupuesto para la aplicación de las NICSP en el PMA, se ha nombrado a un administrador de proyectos y el proyecto se puso en marcha a principios de 2006. El proyecto tiene importantes repercusiones por lo que respecta a las prácticas de contabilidad, presupuestación e información financiera, así como a los sistemas de información sobre gestión del PMA. Se informó a la Comisión de que la estrategia del PMA consistía en integrar la adopción de las NICSP con la actualización del proyecto del Sistema Mundial y Red de Información II del PMA (WINGS II). De hecho, la decisión de adoptar las NICSP puso al PMA en mejores condiciones de actualizar el sistema WINGS con una nueva versión del programa informático SAP, ya que eliminó la necesidad de realizar importantes adaptaciones de los programas informáticos a fin de cumplir las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. Los equipos encargados de las NICSP y del proyecto WINGS II coordinarán estrechamente su labor.

20. La Comisión toma nota de que la aplicación de las NICSP hará necesaria la introducción de enmiendas en la normativa financiera, las cuales se presentarán a la Junta Ejecutiva, de conformidad con el Estatuto, el Reglamento General y el Reglamento Financiero del PMA. La Comisión subraya la importancia de la coordinación a nivel de todo el sistema en estos asuntos, por medio de los mecanismos establecidos por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, así como del intercambio de conocimientos y experiencia con las otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que están aplicando o aplicarán un proceso similar. La experiencia adquirida por el PMA en tanto que primera organización que decide adoptar las NICSP, además de la adquirida en la aplicación de una versión más normalizada del programa informático SAP para la planificación de los recursos institucionales, resultarán especialmente valiosas para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

21. La Comisión recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe la adopción por el PMA de las NICSP para sus estados financieros y fije el año 2008 como fecha de aplicación prevista, y que apruebe asimismo el costo estimado de dicha aplicación en el PMA, esto es, 3,7 millones de dólares.



Informe del Inspector General

22. El informe del Inspector General (WFP/EB.A/2006/6-F/1) proporciona información sobre la Dirección de Servicios de Supervisión (OSD) y sus recursos; las actividades de auditoría, investigación e inspección realizadas; los problemas de gestión señalados por la OSD y las medidas adoptadas por la dirección del Programa para abordar dichos problemas; las pérdidas y recuperaciones; el seguimiento de los procedimientos óptimos; la cooperación con otras dependencias de supervisión y gobiernos anfitriones; y una reseña preliminar de la labor planificada durante el bienio actual.
23. En los párrafos 41 y 42, el Inspector General destaca la capacidad de respuesta y el compromiso de la dirección del PMA para aplicar las recomendaciones de la OSD y adoptar un enfoque basado en la cooperación entre la OSD y la dirección superior, a fin de resolver los asuntos relacionados con la supervisión. La Comisión toma nota con interés de la coordinación que existe entre los auditores externos y otros organismos de supervisión, según se indica en el párrafo 48 del informe.
24. En el párrafo 37, el Inspector General señala que las pérdidas documentadas en el bienio 2004-2005 ascendieron a 8,8 millones de dólares, lo cual representa un aumento significativo respecto de las notificadas en el período anterior. La Comisión recuerda que el Auditor Externo había formulado 10 recomendaciones destinadas a fortalecer los controles a raíz de su examen de las modalidades de presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre las pérdidas de productos alimenticios después de la entrega, y toma nota de que al 31 de marzo de 2006 se habían cumplido tres de esas recomendaciones.
25. En el Anexo III del informe del Inspector General se presenta un resumen de los principales casos detectados e investigaciones llevadas a cabo por la OSD durante el bienio. La Comisión opina que sería conveniente adaptar el resumen de forma que en él se indicara si los casos a que se hace referencia se refieren a personal internacional o local.
26. La Comisión Consultiva está preocupada por las constataciones del Inspector General con respecto a las compras. En los párrafos 29 y 30 indica que se señalaron a la atención de la dirección una serie de deficiencias de las prácticas de compra entre las que cabe mencionar la falta de procedimientos de compra formales para los servicios de flete marítimo; la necesidad de actualizar los manuales de instrucciones en relación tanto con los alimentos como con los artículos no alimentarios; la falta de procedimientos formales de selección de proveedores; un cumplimiento insuficiente de los requisitos de presentación de informes anteriores a la adjudicación de los contratos; y la inobservancia de normas, reglamentos y disposiciones en materia de delegación de facultades, especialmente en situaciones de emergencia. Señala que la dirección del PMA convino en reforzar aún más los controles promoviendo la intervención y pertinencia del Comité sobre productos, transporte y seguros y el Comité de compras de alimentos de la Sede, y en publicar manuales y directrices actualizados.
27. Las deficiencias constatadas por el Inspector General son graves y, a juicio de la Comisión, señalan insuficiencias sistémicas incluso en mecanismos de control básicos de importancia vital. Dada la estructura orgánica sumamente descentralizada del PMA, que opera en entornos geográficos muy diversos en unos 80 países, con frecuencia en condiciones difíciles, y con compras por valores que superan los 3.000 millones de dólares, no pueden

subestimarse los riesgos de fraude, despilfarro, mala administración y abuso. Resulta de vital importancia que se establezcan un sistema de controles internos eficaces y también mecanismos que permitan verificar su eficacia. La Comisión Consultiva está preocupada por la respuesta de la dirección del PMA, que no parece corresponder a los problemas planteados. A juicio de la Comisión, las deficiencias señaladas por el Inspector General no pueden abordarse únicamente actualizando los manuales.

28. La Comisión Consultiva recomienda que la Junta Ejecutiva pida al Director Ejecutivo que lleve a cabo una evaluación de la estructura orgánica de las compras, los procesos y los controles internos existentes, así como de los riesgos que se plantean actualmente a la Organización. Deberá pedirse al Director Ejecutivo que proponga las medidas correctivas necesarias para fortalecer los controles internos y que informe sobre las medidas adoptadas en ese sentido en el próximo período de sesiones de la Junta.