

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

**Primer período de sesiones ordinario  
de la Junta Ejecutiva**

**Roma, 8-11 de febrero de 2010**

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

**Tema 6 del programa**

*Para examen*

**S**

Distribución: GENERAL

**WFP/EB.1/2010/6-E/1**

12 enero 2010

ORIGINAL: INGLÉS

## **INFORME DEL AUDITOR EXTERNO SOBRE LOS BENEFICIOS DERIVADOS DE LA APLICACIÓN DE LAS IPSAS: FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN FINANCIERA**

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

## 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 los funcionarios del PMA encargados de la coordinación del documento, que se indican a continuación, de ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta.

Director de la Oficina del Sr. D. Brewitt Tel.: + (44) 20 7798 7256  
Auditor Externo:

Auditor Externo: Sr. R. Clark Tel.: 066513-2577

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, sírvase dirigirse a la Sra. I. Carpitella, Auxiliar Administrativa de la Dependencia de Servicios de Conferencias (tel.: 066513-2645).





National Audit Office

La Oficina Nacional de Auditoría del Reino Unido (NAO), dirigida por el Contralor y Auditor General del Reino Unido, presta servicios de auditoría externa al Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA).

El Auditor Externo ha sido designado por la Junta Ejecutiva de conformidad con el Reglamento Financiero. Además de certificar las cuentas del PMA de conformidad con el Artículo XIV del Reglamento Financiero, tiene, en virtud de su mandato, la facultad de informar a la Junta Ejecutiva sobre la eficacia de los procedimientos financieros, el sistema contable, los controles financieros internos y la administración y gestión generales del PMA.

El objetivo de la labor de auditoría de la NAO es ofrecer a la Junta Ejecutiva una garantía independiente, valorizar la gestión financiera y el sistema de gobierno del PMA y apoyar los objetivos del Programa.

El presente informe contribuye a la preparación de los estados financieros del PMA conforme a las NICSP mediante el resumen de las enseñanzas extraídas de nuestro examen de los estados provisionales para el período de nueve meses que va de enero a septiembre de 2008.

## PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

### Beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS: fortalecimiento de la gestión financiera

ÍNDICE	PÁRRAFOS
Resumen y principales constataciones	1-5
Introducción	6-7
Antecedentes y alcance	8-11
La importancia de la gestión financiera	12-15
El marco de gestión financiera en el PMA	16-24
Beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS	25-37
Aprovechar plenamente los beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS: fortalecimiento de los procesos de gestión financiera	38-50
Agradecimientos	51

## **Los beneficios derivados de la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público: fortalecimiento de la gestión financiera**

### Resumen y principales constataciones

1. La gestión financiera es fundamental para una buena toma de decisiones; la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS) y el desarrollo de sistemas mejorados, tales como el Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS II), sustentan el proceso de mejora de la gestión financiera en el PMA. Estos cambios han proporcionado mayor transparencia y han comenzado a reforzar la cultura financiera en el Programa. Además, han mejorado la calidad de la información en esferas de riesgo fundamentales, tales como el control de existencias, la contabilización de los ingresos, la mayor vinculación entre la contabilización de los gastos y el momento en que se utilizan los recursos, y una comprensión de las obligaciones en materia de prestaciones a los empleados.
2. Consideramos que los beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS pueden aprovecharse para consolidar en mayor medida las mejoras en la gestión y gobernanza financieras y contribuir a una mejor utilización de los recursos. Por medio del presente informe queremos dar a conocer a la Junta Ejecutiva nuestra opinión acerca de los beneficios que la aplicación de las IPSAS puede aportar y señalar las esferas en que, estimamos, se puede seguir mejorando.
3. En nuestro examen hemos considerado la información sobre la gestión financiera que actualmente se presenta a la Directora Ejecutiva y el equipo superior de gestión, y el modo en que esta información se ha utilizado para llevar adelante las actividades del PMA. Hemos examinado la manera en que las disciplinas derivadas de la adopción de las IPSAS y la información disponible ahora gracias al sistema WINGS II pueden utilizarse para reforzar en mayor medida la toma de decisiones.
4. Confirmamos que el PMA ha establecido instrumentos para el seguimiento financiero en todos los niveles de la dirección. En el caso del personal directivo superior se ha hecho hincapié en la elaboración y el seguimiento del presupuesto, la financiación del programa de trabajo y la presentación de informes sobre las realizaciones. Hemos constatado que la adopción de las IPSAS respaldada por el sistema WINGS II ofrece una fuente institucional única de información fidedigna concebida para ayudar a administrar las actividades.
5. **Como consecuencia de nuestro trabajo, recomendamos que:**
  - **la Directora Ejecutiva y el equipo superior de gestión reciban con mayor periodicidad información financiera a nivel institucional. En esos informes deberían incluirse análisis descriptivos mejorados sobre esferas fundamentales de riesgos o interés en materia de gestión financiera para suscitar mayor interés y centrar la atención de la dirección. Esta información ayudará al equipo superior de gestión a hacer el seguimiento de los resultados financieros, determinar las tendencias en relación con el presupuesto y contribuir a la adopción de decisiones;**

- **se perfeccionen los sistemas de medida en esferas de riesgos fundamentales de la gestión financiera para informar de los resultados financieros y evaluarlos, a saber, las existencias, la generación de ingresos y el rendimiento de las inversiones;**
- **se establezca un vínculo claro entre los recursos y los Objetivos Estratégicos, basándose en el trabajo que se está realizando en el Informe Anual de las Realizaciones. El vínculo entre los recursos y los efectos es una parte fundamental de la gestión de las realizaciones y el proceso general de rendición de cuentas, y**
- **la Directora Ejecutiva y los Directores Ejecutivos Adjuntos elaboren una visión común institucional de los resultados financieros, en tanto que equipo superior de gestión, de modo que mejoren su labor de supervisión de las actividades y se contribuya a mejorar la toma de decisiones institucionales en consonancia con los objetivos del PMA.**

---

## Introducción

6. El Programa Mundial de Alimentos tiene un cometido que plantea enormes desafíos, y en los últimos años ha hecho frente a nuevos problemas derivados de las incertidumbres económicas mundiales, crecientes presiones sobre el suministro de alimentos, y aumentos de la demanda como consecuencia de los conflictos y los cambios ambientales y demográficos. Además de la magnitud total de las operaciones del PMA en el mundo, se debe atribuir mayor importancia a una toma de decisiones debidamente fundamentada. Esta necesidad se ve sustentada por el deseo del Programa de concentrar y utilizar los recursos donde estima que más se necesitan. La gestión y la información financiera son esenciales para contribuir a este proceso de asignación de recursos.
7. El PMA ha estado a la vanguardia de la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas y ha sido el promotor de una presentación de información más transparente. Debido a ello, ha conseguido muchos beneficios en materia de gestión financiera, que todavía no están al alcance de otras organizaciones. Este hecho coloca al PMA en una etapa de madurez financiera más avanzada y, en cuanto tal, da motivos para la determinación de mejoras que puedan contribuir a obtener más beneficios en la esfera de la gestión financiera.

## Antecedentes y alcance

8. Tras la aprobación por parte de la Junta Ejecutiva de la aplicación de las IPSAS como normas de presentación de información financiera, en febrero de 2009 informamos<sup>1</sup> sobre los progresos del PMA en la aplicación de las IPSAS y sobre la actualización de los sistemas en que se sustenta tal aplicación, principalmente el sistema WINGS II. Nuestra certificación de los estados financieros de 2008 y nuestros

---

<sup>1</sup> WFP/EB.1/2009/6-D/1

informes conexos ofrecieron más garantías a la dirección<sup>2</sup> de que la aplicación de las IPSAS había sido satisfactoria.

9. En nuestro programa de trabajo para el bienio 2008-2009, presentado a la Junta Ejecutiva en octubre de 2008<sup>3</sup>, nos comprometimos a examinar los beneficios en materia de gestión derivados de la aplicación de las IPSAS y a presentar un informe a este respecto, así como a informar de manera más general sobre la utilización de la información financiera y administrativa.
10. Hemos evaluado la gestión financiera en el PMA en el contexto de la experiencia adquirida colaborando con el PMA en la aplicación de las IPSAS y nos hemos basado en nuestro propio modelo de gestión financiera, elaborado a partir de la experiencia con otras organizaciones internacionales y organizaciones sin fines de lucro del Reino Unido. En nuestro informe damos a conocer a la Junta Ejecutiva nuestra evaluación de:
  - la importancia de la gestión financiera;
  - el marco de gestión financiera de alto nivel;
  - los beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS, y
  - el modo en que el PMA puede conseguir aún más beneficios de la aplicación de las IPSAS fortaleciendo en mayor medida la gestión financiera.
11. Nuestro informe no ha abarcado un análisis completo de la idoneidad de la gestión financiera en el PMA ni una explicación exhaustiva de los beneficios que pueden obtenerse con la aplicación del sistema WINGS II, algunos aspectos del cual aún se están incorporando en el Programa.

## La importancia de la gestión financiera

12. Una buena gestión y gobernanza financieras contribuyen a impulsar las realizaciones al respaldar una adopción de decisiones bien fundamentada, ayudar al funcionamiento eficaz del Programa y contribuir a utilizar los recursos de la forma más eficaz posible. El establecimiento de unas bases sólidas para la presentación de informes financieros también refuerza una gestión adecuada de los fondos y otros recursos, así como la correspondiente rendición de cuentas. El modo en que el PMA recopila, analiza y utiliza la información sobre la gestión financiera repercute directamente en las realizaciones y en la consecución de los Objetivos Estratégicos.
13. El uso adecuado de la información sobre la gestión financiera es, por consiguiente, fundamental para optimizar la utilización del dinero de los fondos recibidos. Ello supone el uso periódico de datos financieros por parte del personal directivo superior y el examen de los resultados generales por parte de la Junta Ejecutiva de modo que el Programa rinda cuentas de sus actividades. En los informes anteriores se ha destacado la importancia de contar con información financiera precisa, coherente y oportuna para sustentar la adopción de decisiones fundamentales. Para que la Directora Ejecutiva pueda desempeñar sus funciones eficazmente, la cobertura,

---

<sup>2</sup> WFP/EB.A/2009/6-A/1

<sup>3</sup> WFP/EB.2/2008/5-C

calidad y presentación de la información sobre la gestión financiera deben corresponder a las necesidades, y la propia información debe estar vinculada claramente con las realizaciones obtenidas en relación con los objetivos. A este respecto, el marco de presentación de informes debe prever que, a nivel de la Directora Ejecutiva y la Junta, la atención se centre en cuestiones de alto nivel y de carácter institucional, en tanto que la tarea de presentar informes más detallados se delegue en otros niveles directivos apropiados.

14. Basándonos en una investigación realizada entre los organismos internacionales, organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, ministerios gubernamentales británicos y organizaciones sin fines de lucro que forman parte de nuestra base de clientes, así como en investigaciones sobre las buenas prácticas adoptadas en otras instituciones, hemos elaborado un modelo<sup>4</sup> que, en nuestra opinión, pone en evidencia la esencia de las buenas prácticas en materia de gestión financiera a nivel de la dirección superior. Este modelo permite estudiar el grado en que la información financiera responde a las necesidades de la dirección superior en cuanto a su cobertura; si se utiliza eficazmente y es debidamente analizada; si su calidad y fiabilidad son suficientes; si es fácil de entender y se relaciona con el contexto operacional, y si se integra manifiestamente en el proceso de adopción de decisiones. Consideramos que estos conceptos concuerdan en gran medida con el marco de gestión y los valores adoptados por el PMA.
15. Hemos utilizado estos conceptos como base de nuestra evaluación de los procesos utilizados actualmente en el PMA. Nuestra investigación abarcó entrevistas con miembros del personal superior de finanzas, Directores Ejecutivos Adjuntos y otros miembros del personal de la Secretaría. Además, aprovechamos el conocimiento que tenemos del PMA y la experiencia adquirida con el Programa.

## El marco de gestión financiera en el PMA

16. La Directora Ejecutiva se encarga de la aplicación de los recursos del Programa, con el apoyo de la Directora Ejecutiva Adjunta a cargo del Departamento de Gestión de Recursos y Rendición de Cuentas, quien cuenta con el apoyo de un equipo de finanzas. Estas funciones se ven a su vez respaldadas por otros miembros del personal de la Sede y las oficinas sobre el terreno, que tienen las competencias financieras necesarias y experiencia en las operaciones del PMA.
17. Los Directores Ejecutivos Adjuntos desempeñan una doble función en materia de gestión financiera. Se encargan de la gestión institucional del PMA y, por separado, son responsables de sus propios departamentos. Nuestro examen del presupuesto del PMA puso de manifiesto que la responsabilidad de la mayoría de los gastos incumbe principalmente a las dependencias operacionales que rinden cuentas al Jefe de Administración. Otros Directores Ejecutivos Adjuntos controlan directamente presupuestos de menor cuantía. Sin embargo, a medida que se adoptan y se aplican nuevas políticas y decisiones, éstas puede tener repercusiones financieras en muchos aspectos de las actividades, con gastos que afectan a diferentes dependencias

---

<sup>4</sup> El modelo detallado de la NAO para la presentación de información a las Juntas Ejecutivas sobre la gestión financiera puede consultarse en el sitio Web del PMA:

[http://www.nao.org.uk/areas\\_of\\_specialist\\_expertise/financial\\_management/support\\_for\\_boards.aspx](http://www.nao.org.uk/areas_of_specialist_expertise/financial_management/support_for_boards.aspx)

operacionales. Por este motivo, antes de aprobar las nuevas políticas y decisiones, deben evaluarse sus repercusiones financieras a nivel institucional.

18. Con el paso de los años, el PMA ha establecido modalidades para la presentación de información que aprovechan la información financiera del sistema WINGS II y otras fuentes de información, tales como el Sistema de análisis y gestión del movimiento de los productos (COMPAS) y las evaluaciones de las realizaciones. La información se emplea para sustentar una variedad de informes a fin de ayudar a la dirección superior a asegurar una supervisión estratégica de las realizaciones y fundamentar las decisiones.
19. Entre las fuentes importantes de información financiera y sobre las realizaciones que se facilitan periódicamente a la dirección superior figuran las siguientes:
  - el Plan de Gestión bienal y las actualizaciones del mismo, incluidas las previsiones de ingresos, las modificaciones en los supuestos para la determinación de los costos y los avances en la ejecución;
  - los informes del Comité de Inversiones sobre la situación y los resultados de la gestión del efectivo y las inversiones del PMA. Esta información se ampliará en mayor medida con la introducción de mediciones de las realizaciones y de expertos externos en 2010;
  - los informes del “tablero de mando” (*Dashboard*) que presentan la información financiera clave, incluido el número de órdenes de compra pendientes y el número (pero no el valor) de las contribuciones por recibir;
  - el Informe Anual de las Realizaciones del PMA que, tenemos entendido, se está reforzando a fin de vincularlo en mayor medida con los Objetivos Estratégicos y la utilización de los recursos, y
  - las reuniones especiales en las que frecuentemente se examina la situación de los ingresos y las nuevas necesidades de financiación del PMA.
20. Actualmente, se preparan informes de seguimiento financiero para la Directora Ejecutiva cada trimestre. Esos documentos contienen un resumen de la situación de los ingresos y gastos, y de la situación financiera al final del período, así como observaciones al respecto. Los informes se distribuyen a los Directores Ejecutivos Adjuntos y a otros miembros del personal superior. Además, se facilitan información y análisis financieros adicionales en respuesta a las preguntas que puedan plantearse. Los estados financieros anuales se someten a una auditoría externa para garantizar la exactitud de los registros financieros.
21. Solicitamos las opiniones de los Directores Ejecutivos Adjuntos, en tanto que principales usuarios institucionales de la información financiera, y nos confirmaron que estaban satisfechos con la información que se les presentaba actualmente. El Jefe de Administración, que está familiarizado con los detalles de la información financiera proporcionada por los sistemas del PMA, definió mejoras con respecto al sistema WINGS I en esferas tales como la contabilización de los productos alimenticios en depósito. Confiaba en que la aplicación de las IPSAS y del sistema WINGS II representarían una mejora importante en la calidad de la información de carácter financiero y de otro tipo disponible para el funcionamiento del Programa. Los Directores Ejecutivos Adjuntos confiaban en la información y los análisis que se les



presentaban, y consideraban que podían pedir aclaraciones al equipo de finanzas cuando las circunstancias lo exigieran.

22. Ha habido algunos buenos ejemplos concretos del modo en que el PMA ha utilizado el seguimiento financiero para administrar sus actividades, especialmente durante 2008, cuando el Programa afrontó una presión particular a causa de la subida de los precios de los alimentos y los combustibles. Las dependencias de finanzas siguieron de cerca la situación y su respuesta previó la preparación de presupuestos revisados. Las proyecciones presupuestarias indicaron que el costo de ejecución del programa de trabajo acordado en diciembre de 2007 había pasado de los 2.900 millones de dólares EE.UU. presupuestados a 4.300 millones de dólares a finales de marzo de 2008, lo que representaba un aumento de casi el 50% en tres meses. En el Cuadro 1 puede observarse la cronología de este aumento.

**Cuadro 1:** Cronología de las enmiendas presupuestarias de enero a marzo de 2008

Fecha	Enmiendas presupuestarias	Repercusiones financieras
Diciembre de 2007	Costo presupuestado del programa de trabajo original del PMA	2.900 millones de dólares
Febrero de 2008	Ampliación presupuestaria debido a los altos precios de los alimentos	+ 500 millones de dólares
Marzo de 2008	Nueva ampliación presupuestaria debido a los elevados precios de los alimentos y las nuevas operaciones aprobadas a partir del 1° de enero de 2008	+ 900 millones de dólares
Finales de marzo de 2008	Total del programa revisado	<b>4.300 millones de dólares</b>

**Fuente:** Análisis de la auditoría externa de los registros del PMA

23. La Directora Ejecutiva, los Directores Ejecutivos Adjuntos y otros miembros del personal superior examinaron la información financiera, el tipo de respuesta apropiada a la situación y los instrumentos que el PMA podía utilizar para contener la inseguridad alimentaria. Entre las medidas adoptadas, basándose en este examen, figuraba la preparación de un presupuesto revisado para la aprobación de la Junta Ejecutiva, y la importante iniciativa emprendida por la Directora Ejecutiva a fin de conseguir recursos adicionales de los donantes.
24. En este caso, el proceso de gestión financiera utilizado por la dirección superior dio buenos resultados al permitir afrontar un desafío estratégico financiero y operacional. Sin embargo, el PMA enfrenta un período de rápidos cambios en el mundo y de creciente inseguridad alimentaria, lo que vuelve aún más importante examinar periódicamente la idoneidad de los procesos de gestión financiera. No hay garantía alguna de que los procesos que funcionaron para el PMA en el pasado sigan siendo eficaces en el futuro. La gestión financiera debe adaptarse a los cambios que sufren las necesidades operativas, las prioridades y el entorno general de las operaciones. La aplicación de las IPSAS ofrece los medios y la oportunidad para reforzar la gestión de las actividades del Programa.

## Los beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS

25. La aplicación de las IPSAS en el PMA ha proporcionado un marco uniforme para la presentación de la información financiera, lo que garantiza una mayor transparencia y rendición de cuentas. Nuestro examen reveló que el PMA está aprovechando las oportunidades ofrecidas por las IPSAS y las mejoras conexas de los sistemas operativos. Sin el impulso y la cultura ofrecidos por las IPSAS, posiblemente no se hubieran conseguido las amplias mejoras de los procesos financieros.
26. Los beneficios del nuevo marco no se limitan a la presentación de estados financieros más precisos. Las disciplinas ofrecidas por la aplicación de las IPSAS han aumentado la oportunidad del PMA de hacer intervenir a la dirección y otras partes interesadas en cuestiones financieras fundamentales. La aplicación de un marco para registrar el activo y el pasivo del Programa le ha permitido obtener información financiera más exacta y fiable en que basar la adopción de decisiones. En nuestro trabajo hemos identificado varias esferas fundamentales en las que el PMA ha aprovechado los beneficios de las IPSAS y que brindarán nuevas oportunidades de conseguir beneficios mientras el Programa sigue desarrollando la gestión financiera.

### *Gestión de los recursos del inventario físico*

27. Al 31 de diciembre de 2008, el PMA comprobó la existencia de artículos de inventario por un valor superior a 1.000 millones de dólares, que nunca antes se habían valorado ni contabilizado. Los nuevos sistemas establecidos para respaldar la contabilidad conforme a las IPSAS han traído consigo considerables mejoras en la contabilidad de las existencias, al proporcionar una información más exacta sobre la ubicación y cuantía de los recursos del Programa. Esto hará que la dirección utilice con mayor eficacia los recursos existentes y permitirá conocer mejor la cuantía de las existencias físicas. De este modo, la dirección cuenta con mejor información para su labor de gestión.
28. Los beneficios derivados de la mejor información sobre las existencias pueden aumentarse aún más utilizando esta información para definir un sistema de medida de las realizaciones por lo que respecta a la utilización y el nivel de las existencias y al análisis de éstas según su ubicación. Ello mejorará aún más la capacidad del PMA para garantizar que las existencias y los niveles de alimentos correspondan a las necesidades. La valoración de las existencias alimentarias también ha facilitado importante información para comprender mejor el costo de las intervenciones y evaluar la idoneidad de los presupuestos de los programas.

### *Generación de ingresos*

29. El carácter voluntario de la financiación en que se basa la dotación de recursos del PMA crea un entorno en el que la exactitud en la medición de los ingresos es esencial. Para el año que termina el 31 de diciembre de 2008, el PMA declaró ingresos por un valor de 5.100 millones de dólares. Las IPSAS han ofrecido un marco para la identificación más exacta de las contribuciones en efectivo y en especie. Además de la introducción del sistema WINGS II, la dirección tiene ahora una capacidad mucho mayor de seguir de cerca las promesas de contribuciones, ingresos de caja y contribuciones en especie, y de informar al respecto, de manera más oportuna y exacta.

30. Estos cambios han brindado la oportunidad de mejorar la información sobre el ritmo con que las promesas atienden las necesidades programáticas, y sobre la velocidad con que dejar de ser contribuciones por recibir para convertirse en efectivo o productos en especie. Gracias a esta información, la dirección puede indicar mejor cuán eficaz ha sido en la recaudación de fondos durante un período dado de presentación de informes. Ahora que la información puede proporcionarse de manera más oportuna y coherente, y con un mayor número de datos explícitos y desglosados, es posible presentar más información de este tipo en los informes sobre la gestión.

#### *Gastos*

31. El marco de las IPSAS y la aplicación del sistema WINGS II ha mejorado considerablemente la capacidad de obtener información exacta sobre el nivel de utilización de recursos en un período determinado. Además, ha contribuido a reforzar una cultura en la que se considera que las decisiones de la dirección y la puntualidad en la recepción de los bienes y servicios tienen un impacto en el período en que se contabilizan, lo que da mayor rigor y contribuye a una mejor rendición de cuentas. Existe la posibilidad de reforzar esta disciplina mediante una presentación de información más regular sobre la utilización de los recursos, y de que el personal directivo se interese por entender el perfil de sus gastos en relación con las previsiones para el año. Para facilitar estas comparaciones hay que asegurarse de hacer un perfil mensual de los presupuestos y de armonizar sistemáticamente la información financiera y la presupuestación. El sistema WINGS II puede facilitar este análisis en el futuro; tenemos entendido que la dirección aspira a ejecutar presupuestos armonizados, y estimamos que se trata de un componente importante para garantizar un marco financiero sólido.
32. La mayor transparencia de la contabilidad conforme a las IPSAS ofrece a los interesados y los donantes una mejor comprensión de los motivos que explican los resultados operacionales finales del PMA, y mejores análisis para fundamentar los excedentes y déficit en un período determinado. Esto refuerza la rendición de cuentas y brinda la oportunidad de hacer una mejor medición de las realizaciones del Programa. En el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva de junio de 2009, ésta demostró interés mucho mayor por las principales cuestiones financieras, lo que constituye un importante adelanto para la concreción de los acuerdos de gobernanza.

#### *Activos en efectivo y en inversiones*

33. Aunque el valor del efectivo y las inversiones del PMA obedece a menudo al momento en que se reciben los ingresos y se realizan los pagos, las cuantías en cuestión constituyen un sustancial activo que el PMA tiene que administrar. Al 31 de diciembre de 2008, los activos en efectivo y en inversiones totalizaban 1.600 millones de dólares. Las IPSAS ofrecen una mayor transparencia de la composición de las carteras de efectivo e inversiones del PMA, así como de los ingresos en concepto de intereses e inversiones. Esto incluye, por ejemplo, las pérdidas de valor temporales respecto de las inversiones al 31 de diciembre de 2008, debido a las pérdidas no realizadas en el momento más crítico de la crisis financiera mundial. Además, la presentación de información más amplia en la declaración de la Directora Ejecutiva permite que los interesados se interioricen más acerca de la gestión del riesgo financiero del PMA.

34. La mayor transparencia creada por las IPSAS ha permitido que la dirección se centre en cuestiones clave que afectan al rendimiento de las inversiones, y ha alentado a realizar un examen de los precios de mercado con mayor frecuencia, favoreciendo de esta manera una evaluación más exacta de los valores de los activos. Este enfoque da mayores garantías en un clima de volatilidad monetaria e inestabilidad de las inversiones. Tenemos entendido que, junto con el Comité de Inversiones, la dirección seguirá perfeccionando el sistema de medida, que podrá someterse a un seguimiento regular para evaluar el rendimiento de las inversiones y fundamentar la toma de decisiones.

#### *Prestaciones a los empleados y niveles de empleo*

35. Las valoraciones actuariales revelaron que las prestaciones a los empleados al 31 de diciembre de 2008 superaban los 240 millones de dólares. Hasta la aplicación de las IPSAS, la dirección no había contado con un análisis riguroso y coherente de las obligaciones contraídas por el Programa, y pagaderas en ejercicios económicos subsiguientes. Esto ha facilitado una información sumamente importante para determinar la magnitud de estos compromisos y sus posibles repercusiones en los recursos generales del Programa. Como consecuencia de ello, la dirección y los Estados Miembros han comenzado a centrarse en estos riesgos, a comprender mejor el modo en que pueden administrarse con mayor eficacia y a mitigar sus repercusiones en el futuro. Del mismo modo, los sistemas mejorados y los requisitos de las IPSAS en materia de divulgación de información han creado un entorno que ha alentado a la dirección a determinar con mayor exactitud el número total de empleados que trabajan en el Programa. Esto se aplica especialmente al nivel de empleo de personal local en las operaciones, del cual nunca antes se había tenido una representación exacta ni se había informado.

#### *Beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS*

36. Los beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS y del sistema WINGS II han permitido que el PMA tenga acceso a una información financiera más exacta para facilitar una mejor gestión de las actividades. Se trata de beneficios reales y tangibles derivados de las IPSAS. Reconocemos que el PMA todavía está determinando de qué modo puede utilizar con mayor eficacia esta información mejorada en su examen del marco financiero, asegurando un marco mejorado de presentación de información y gobernanza para la gestión financiera.
37. Para garantizar los beneficios de las IPSAS es muy importante que los beneficios de la presentación de información mejorada no se limiten a los procesos de final de año, sino que la información se utilice con mayor regularidad y por parte de un grupo más amplio de directivos. Para consolidar el valor de estos procesos se analizará esta información más sólida, que se utilizará para que la dirección encuentre las respuestas adecuadas a los riesgos determinados. Si se aprovechan todas las oportunidades brindadas por las IPSAS, el PMA logrará un uso aún más eficaz de sus recursos, creará mayor confianza entre los donantes y aumentará las posibilidades de alcanzar sus objetivos. La adopción de las IPSAS y del sistema WINGS II ofrece a los directivos las herramientas necesarias para utilizar la información sobre la gestión a fin de materializar estos beneficios.

## Aprovechar plenamente los beneficios derivados de la aplicación de las IPSAS: fortalecimiento de los procesos de gestión financiera

38. Para sacar partido de la aplicación de las IPSAS, la dirección del PMA debe garantizar el aprovechamiento de todos los beneficios derivados de la mejora de la funcionalidad del sistema WINGS II. Este sistema entró en funcionamiento en julio de 2009 y, aunque algunos de sus aspectos se están introduciendo progresivamente, se dispone ya de muchos elementos nuevos, que mejorarán la gestión y la presentación de informes financieros. Entre tales beneficios cabe mencionar los siguientes:
- integración de la información sobre la movilización de recursos, incluidas las promesas de contribución y las contribuciones efectivas;
  - simplificación de las herramientas de gestión de proyectos en esferas tales como la previsión de donaciones y el establecimiento de una correspondencia entre el número de beneficiarios y las cantidades de productos alimenticios utilizados para prestarles ayuda;
  - fortalecimiento de la gestión de la cadena de suministro para lograr una mejor gestión de las compras, hacer el seguimiento de los productos alimenticios por valor y mejorar la gestión de las existencias, y
  - fortalecimiento del marco presupuestario.

Además, dado que el sistema WINGS II ha permitido reducir la dependencia respecto de otros sistemas operativos no plenamente integrados con los módulos contables, representa una fuente fundamental de información fidedigna y coherente sobre las actividades.

39. El PMA está reforzando el marco de gobernanza financiera para consolidar los beneficios de las IPSAS. Entre las medidas adoptadas figura el nombramiento de un Director Ejecutivo Adjunto encargado de la supervisión de la gestión de recursos y la rendición de cuentas; la realización de un examen de la gestión financiera para determinar las esferas que pueden mejorarse, y las novedades introducidas en la información sobre las realizaciones a través del Informe Anual de las Realizaciones. La intención es presentar a la Junta Ejecutiva, para su aprobación, propuestas detalladas al respecto.
40. Hemos examinado con el personal directivo superior la manera en que se puede aprovechar la información financiera y de otro tipo generada por WINGS II para reforzar la gestión financiera. Centramos nuestro examen en los criterios del modelo de gestión financiera de la NAO, y nuestras observaciones están estructuradas sobre esta base.

*La información financiera debe presentarse en momentos más oportunos y con mayor frecuencia*

41. El actual presupuesto de gastos para 2009 es de alrededor de 5.000 millones de dólares, o sea 1.250 millones de dólares por trimestre. Actualmente la Directora Ejecutiva y los Directores Ejecutivos Adjuntos reciben información cada tres meses. En

2009, el primer informe, que abarcaba el período de enero a marzo, estuvo disponible a finales de junio. El informe sobre el segundo trimestre estuvo disponible a mediados de agosto. El Director de la Dirección de Presentación de Informes Financieros nos ha manifestado que el PMA se propone que las cuentas trimestrales estén listas dos semanas después del final del trimestre.

42. En el marco del contexto operativo del PMA, la difícil coyuntura económica y la volatilidad de los precios de los alimentos crean un entorno en que una presentación más frecuente de información contribuirá a la gestión del riesgo. El hecho de que el personal directivo superior disponga de información con mayor frecuencia y en momentos más oportunos lo ayudará a adoptar decisiones más fundamentadas sobre la utilización y asignación de los recursos, reforzará la rendición de cuentas y fomentará el interés de los directores en cuestiones financieras durante todo el año.

*La información debe satisfacer las necesidades de diferentes usuarios*

43. La información financiera debe satisfacer las necesidades y exigencias de los usuarios y comunicar las cuestiones financieras de manera comprensible. Nuestro examen de la información trimestral demostró que ésta era bastante pormenorizada y que la información y análisis adicionales no siempre contribuían a definir los principales temas, las realizaciones en función del presupuesto o las esferas que pudieran requerir una mayor atención por parte del personal directivo superior. Este hecho reduce los beneficios que la información ofrece en apoyo de la toma de decisiones. La Directora Ejecutiva Adjunta a cargo del Departamento de Gestión de Recursos y Rendición de Cuentas nos explicó que se reconocía de forma generalizada que un análisis más circunscrito de las cuestiones valorizaría el proceso de adopción de decisiones. Dado que el PMA se propone mejorar sus marcos financieros, centrarse en el análisis de los resultados, las variaciones y los riesgos financieros derivados de los datos financieros contribuirá a suscitar el interés de la dirección superior y a orientar su atención.

*La información financiera debe estar integrada en los datos clave sobre las realizaciones*

44. Los beneficios de una mejora de la información financiera aumentan cuando ésta se vincula a los logros y los efectos. Este tipo de información ofrece mayor claridad a los donantes sobre la manera en que se utilizan sus recursos y promueve la rendición de cuentas al establecer una correspondencia entre los recursos y los objetivos aprobados del Programa. En el caso del PMA, en el Informe Anual de las Realizaciones se realiza actualmente una evaluación anual de la utilización de los recursos en relación con los Objetivos Estratégicos y los temas definidos en el plan general de la institución. La complejidad propia de las actividades y el carácter intersectorial de muchos de los objetivos ha hecho más difícil para la dirección el establecimiento de estos vínculos, y actualmente se dispone de información limitada sobre la evaluación de los gastos efectuados en relación con los productos y los efectos durante el año. Nos hemos referido anteriormente a la necesidad de fortalecer el seguimiento de las realizaciones, en nuestros informes sobre la gestión basada en los resultados.
45. En nuestra opinión, el PMA debe abordar ahora tres factores sistémicos para poder establecer regularmente una correspondencia entre los gastos y los productos y los efectos con el fin de mejorar la gestión:

- los procedimientos para evaluar los productos y efectos tendrán que desarrollarse más y se deberá trabajar para aumentar el vínculo con el consumo de recursos;
- aunque las IPSAS no exigen la armonización de los presupuestos con la presentación de informes financieros, los presupuestos en valores devengados permitirán comparar mejor, de manera permanente durante todo el año, las realizaciones en relación con la situación a final de año; y
- la estructura de los programas no se vincula directamente con los Objetivos Estratégicos, lo que hace necesario un proceso de estimación de la asignación de recursos por objetivo, el cual, a su vez, supone un importante elemento de apreciación personal y, por tanto, de incertidumbre.

46. La dirección del PMA es consciente de estas cuestiones y de las complejidades subyacentes. Tenemos entendido que se está procurando mejorar tanto el Informe Anual de las Realizaciones como el vínculo entre los efectos y la utilización de los recursos. Sin embargo, la dirección todavía tiene que determinar el modo en que los recursos financieros se vincularán con los resultados de las realizaciones, y actualmente está trabajando en la preparación de las mediciones de las realizaciones.
47. Algunas otras organizaciones han elaborado el concepto de “resultados previstos”, y han centrado su modelo de repartición de costos en tales resultados como un medio para demostrar el modo en que los recursos se vinculan con las realizaciones. Alentaríamos al PMA a examinar las posibilidades de vincular la utilización de recursos con sus productos o, idealmente, sus Objetivos Estratégicos. Vincular la información financiera y los datos sobre las realizaciones de manera más estrecha con los resultados o un objetivo estratégico refuerza la rendición de cuentas y proporciona una medida más exacta de las realizaciones.

*Para mejorar la gestión financiera y la toma de decisiones los resultados financieros deberán examinarse de forma más integral e institucional*

48. Actualmente, el equipo superior de gestión del PMA aporta una gran variedad de competencias, incluida experiencia operacional y en la esfera financiera. Para aumentar al máximo los beneficios de este conocimiento institucional, las buenas prácticas financieras suponen que la dirección superior delibere sobre los resultados financieros como parte del examen general de la consecución de los objetivos institucionales. De esta manera, la información financiera pasa a ser parte integrante de la gestión de las actividades.
49. Actualmente, el equipo superior de gestión, constituido por la Directora Ejecutiva y los Directores Ejecutivos Adjuntos y respaldado por otros miembros del personal superior, no se reúne periódicamente para examinar los resultados financieros. Además, la información financiera detallada trimestral que se facilita actualmente no cuenta con el respaldo de suficientes análisis que permitan lograr una visión clara. El riesgo es que, a la hora de solicitar la adopción de medidas correctivas, los miembros del equipo superior de gestión actúen según su propia interpretación de la información financiera, en lugar de formarse una visión ponderada en el contexto de las mayores presiones institucionales que se ejercen sobre el Programa en su conjunto.

50. En nuestra opinión, para garantizar una visión institucional coherente de los resultados financieros, el equipo superior de gestión debería reunirse con mayor frecuencia para examinar los resultados financieros. El entorno rápidamente mudable en que opera el PMA exige que el equipo superior de gestión prepare y examine la información financiera institucional con mayor frecuencia. La información debe plantearse de forma específica y resumida en instancias superiores, y debe relacionarse con un análisis cualitativo, y no simplemente financiero, así como destacar las esferas que susciten preocupación.

### Agradecimientos

51. Deseamos hacer constar nuestro agradecimiento a la Directora Ejecutiva y al personal del PMA de la Sede por la colaboración y asistencia que nos han prestado en el curso de nuestra labor.



**Recomendaciones:**

**La aplicación de las IPSAS respaldada por el sistema WINGS II brinda al PMA la oportunidad de mejorar los procesos de gestión de las actividades. Para materializar esos beneficios cabría adoptar las siguientes medidas:**

- las dependencias de finanzas deben establecer un marco para facilitar todos los meses, con mayor regularidad, informes sobre la gestión financiera de alcance institucional;**
- la información destinada a la dirección superior debería contribuir a adoptar un enfoque concreto mediante el uso de cifras y datos y de análisis cualitativos adecuados sobre las tendencias y los riesgos, a fin de que las capacidades colectivas de la dirección superior se centrasen en la identificación de los riesgos que atentan contra la consecución de los objetivos;**
- la información mejorada que el PMA recopila ahora para apoyar la divulgación de información requerida por las IPSAS debería utilizarse como base para determinar las principales cifras y datos sobre los resultados financieros durante el año e informar sobre ellos, por ejemplo, nivel y pérdidas de existencias, generación de ingresos y rendimiento de las inversiones;**
- se reconoce la necesidad de establecer vínculos más claros entre los recursos utilizados y los Objetivos Estratégicos; dada la dificultad de que estos objetivos sean intersectoriales, la dirección quizás desee examinar otras formas de presentar información sobre las realizaciones, por ejemplo, definir resultados previstos, que pueden vincularse con uno o más Objetivos Estratégicos, e informar en función de éstos como una medición de las realizaciones, y**
- el equipo superior de gestión debería reunirse mensualmente para tener una visión general de los resultados financieros colectiva y de alcance institucional, a partir de un análisis cualitativo y de la información financiera generada por el sistema WINGS II.**

Amyas C E Morse  
Contralor y Auditor General, Reino Unido  
Auditor Externo