

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 7-11 de noviembre de 2005

ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS

Tema 5 del programa



Distribución: GENERAL

WFP/EB.2/2005/5 (A,C,D,E,F,G,H,I)/2

25 octubre 2005

ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DE LA COMISIÓN CONSULTIVA EN ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y DE PRESUPUESTO (CCAAP)

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

- Plan de Gestión del PMA para el bienio 2006-2007 (WFP/EB.2/2005/5-A/1)
- Normas internacionales de contabilidad (WFP/EB.2/2005/5-C/1)
- Nombramiento del Auditor Externo (WFP/EB.2/2005/5-D/1/Rev.1)
- Política de gestión de los riesgos institucionales del Programa Mundial de Alimentos (WFP/EB.2/2005/5-E/1)
- Seguimiento de las recomendaciones del Auditor Externo (WFP/EB.2/2005/5-F/1+Corr.1)
- Examen de la labor de la Oficina de apoyo de Dubai y del Equipo de apoyo rápido en tecnología de la información y telecomunicaciones para emergencias (FITTEST) – Informe del Auditor Externo (WFP/EB.2/2005/5-G/1)
- Informe Anual del Comité de Auditoría del PMA (WFP/EB.2/2005/5-H/1)
- Informe sobre el examen de los procesos operativos (WFP/EB.2/2005/5-I/1)

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

Referencia: AC/1580

Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto

24 de octubre de 2005

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:

- “Plan de Gestión del PMA para el bienio 2006-2007” (WFP/EB.2/2005/5-A/1)
- “Normas internacionales de contabilidad” (WFP/EB.2/2005/5-C/1)
- “Nombramiento del Auditor Externo” (WFP/EB.2/2005/5-D/1/Rev.1)
- “Política de gestión de los riesgos institucionales del Programa Mundial de Alimentos” (WFP/EB.2/2005/5-E/1)
- “Seguimiento de las recomendaciones del Auditor Externo” (WFP/EB.2/2005/5-F/1+Corr.1)
- “Examen de la labor de la Oficina de apoyo de Dubai y del Equipo de apoyo rápido en tecnología de la información y telecomunicaciones para emergencias (FITTEST) – Informe del Auditor Externo” (WFP/EB.2/2005/5-G/1)
- “Informe Anual del Comité de Auditoría del PMA” (WFP/EB.2/2005/5-H/1)
- “Informe sobre el examen de los procesos operativos” (WFP/EB.2/2005/5-I/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.

Reciba un atento saludo,

Rajat Saha
Presidente interino



PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS

Asuntos financieros y presupuestarios

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva ha examinado el Plan de Gestión del Programa Mundial de Alimentos para el bienio 2006-2007, así como otros asuntos financieros, presupuestarios y de recursos. Los documentos que ha utilizado figuran en una lista al final del presente informe. Durante su examen del Plan de Gestión del PMA, la Comisión Consultiva se reunió con los representantes del Director Ejecutivo del PMA, quienes facilitaron información suplementaria y aclaraciones.

Plan de Gestión del PMA para el bienio 2006-2007

2. La Comisión Consultiva se congratula de los progresos realizados en la presentación del Plan de Gestión, que ha ganado en sencillez y concisión, en parte gracias a la introducción de cuadros y gráficos. La Comisión advierte, con satisfacción, que se ha hecho un esfuerzo por responder a su petición con respecto a las medidas complementarias a sus recomendaciones (WFP/EB.3/2003/[4-A, 5(A,B,C,D)]/2, párrafo 9). La información pormenorizada acerca de las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones formuladas por la Comisión se incluye ahora en el cuerpo principal del documento, en lugar de en el anexo, donde se recoge una lista de las recomendaciones y se describen brevemente las medidas adoptadas, remitiendo a los párrafos del documento donde éstas se examinan.

3. Con respecto al enfoque basado en los resultados, la Comisión Consultiva solicita que, en la medida de lo posible, el PMA intensifique sus esfuerzos por armonizar la terminología adoptada y ajustarla a la que utilizan las Naciones Unidas y otros fondos y programas, por ejemplo el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Aunque la Comisión reconoce que cada entidad tiene unas actividades, unas herramientas de gestión y una cultura específicas, considera que en todo el sistema de las Naciones Unidas se debería utilizar un conjunto común de términos y métodos básicos. De este modo se ofrecería a los Estados Miembros mayor transparencia y se facilitaría la comparación entre los recursos requeridos y los resultados esperados en los diversos organismos, así como el establecimiento de prioridades. En este contexto, la Comisión pone de relieve la labor actual que se realiza en el marco de la Red de finanzas y presupuestos del Comité de Alto Nivel sobre Gestión (HLCM) con respecto al desarrollo de un marco común para la presupuestación basada en los resultados, que cada organismo del sistema pueda adaptar a sus necesidades específicas.

4. La Comisión solicita al PMA que incluya en sus futuros planes de gestión bienales un organigrama de su estructura organizativa, inspirado en los que presentan otros organismos, como pueden ser el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) o el ACNUR, o servicios de las Naciones Unidas como el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP). En el organigrama deberían figurar las principales unidades que componen el organismo y las relaciones jerárquicas entre las mismas. Se deberían señalar además, en cada unidad, el número de puestos existentes y de puestos nuevos por categoría y grado, así como la fuente de financiación.



5. La Comisión Consultiva solicita que en el enfoque basado en los resultados se establezca una vinculación clara entre los objetivos, los indicadores de las realizaciones, los efectos y las necesidades de recursos. Observa que, además de los productos y los indicadores correspondientes, el enfoque basado en los resultados incluye los efectos esperados y los indicadores conexos. La Comisión Consultiva anima al PMA a que siga aplicando este método innovador y aguarda con interés la ocasión de examinar las enseñanzas extraídas y la experiencia del PMA en esta esfera. La Comisión señala que la duración relativamente limitada de un ciclo presupuestario quizá no ofrezca el contexto más conveniente para evaluar determinados tipos de efectos, que se adecuan más al Plan Estratégico; sin embargo, la contribución de las actividades en cuestión se podría medir con respecto a la consecución del efecto deseado.

6. La Comisión observa que, desde 2004, existe en el Departamento de Movilización de Fondos y de Comunicaciones un nuevo puesto ejecutivo de categoría correspondiente a la de Subsecretario General. Se le informó de que durante el bienio 2006-2007 el PMA intensificaría y descentralizaría sus actividades de movilización de fondos y de promoción, y seguiría intentando ampliar y diversificar la base de donantes, dirigiéndose a nuevos Estados Miembros que no fueran donantes habituales, así como a empresas del sector privado y a particulares. A este respecto, se ha previsto abrir nuevas oficinas de movilización de fondos en Oriente Medio (Riyad) y en Asia (Hong Kong y Seúl). Por otra parte, la oficina del PMA en China, que es una oficina en el país ordinaria, se convertirá en oficina de movilización de fondos. La Comisión anima al PMA a que siga haciendo lo posible por fortalecer su situación financiera y reducir su dependencia respecto de un pequeño número de donantes, así como por reducir los riesgos de insuficiencia de financiación. Opina que, en vista de las nuevas iniciativas emprendidas para obtener financiación del sector privado, es importante que el PMA establezca que la recepción y la utilización de los fondos no alterará en modo alguno las prioridades determinadas por la Junta Ejecutiva y que se respetarán rigurosamente las normativas y reglamentos del PMA en materia de finanzas y personal, que se especificarán los documentos y normas necesarios para cumplir con la obligación de rendir cuentas y que todo costo de apoyo adicional que conlleve la gestión de los fondos se reembolsará según las modalidades concertadas.

7. En el siguiente cuadro figura el presupuesto total para 2006-2007 por categoría de costos, comparado con el gasto previsto para 2004-2005. Hay que advertir que, puesto que la metodología seguida por el PMA para la elaboración del presupuesto no incluye una provisión para situaciones de emergencia imprevistas, el gasto para dichas emergencias está incluido en las estimaciones revisadas para el bienio en curso, pero no en el proyecto de presupuesto para 2006-2007.



<i>Categoría de costos</i>	<i>Estimaciones revisadas para 2004-2005</i>	<i>% del total</i>	<i>2006-2007</i>	<i>% del total</i>	<i>% de variación</i>
1. Costos operacionales directos (COD)	4 849 000	81,0	5 134 000	80,8	5,9%
2. Costos de apoyo					
Costos de apoyo directo (CAD)	558 000	9,3	659 000	10,4	18,1%
Presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP)	363 000	6,1	368 000	5,8	1,4%
Otros costos de apoyo	49 000	0,8	25 000	0,4	-49,0%
Total de costos de apoyo	970 000	16,2	1 052 000	16,6	8,5%
3. Cuenta Especial, Fondo General	169 000	2,8%	167 000	2,6%	-1,2%
Total	5 988 000	100	6 353 000	100	6,1%

(en miles de dólares EE.UU.)

8. En el Cuadro 6 del Plan de Gestión para el bienio 2006-2007 se hace una comparación entre los gastos estimados inicialmente y las estimaciones revisadas para el ejercicio 2004-2005, desglosados por categoría de programas y componente de costos. La Comisión Consultiva observa que el gasto previsto para 2004-2005 representa un incremento de 1.194 millones de dólares EE.UU., es decir, un aumento del 25% con respecto a la estimación inicial de 4.794 millones de dólares, mientras que el volumen total estimado de las entregas para el bienio actual, que se ha revisado de 8.967.000.000 a 10.779.000.000 toneladas, se incrementaría un 18%. Se prevé que el presupuesto AAP efectivo ascienda a 297 millones de dólares, 8 millones menos que la estimación inicial de 305 millones de dólares. El cuadro refleja además que la mayor cuantía de las estimaciones revisadas se debe en gran parte al incremento de las actividades realizadas en el marco de las operaciones de emergencia (57%), aumento que sólo se ve compensado en parte por la reducción de las actividades de los programas de desarrollo (12%) y de las operaciones prolongadas de socorro y recuperación (29%).

9. La Comisión Consultiva toma nota de que el presupuesto propuesto para 2006-2007 representa un incremento del 6,1% con respecto a las previsiones de gastos para el ejercicio bienal en curso. El presupuesto administrativo y de apoyo a los programas (AAP) se ha elaborado con arreglo a una hipótesis de financiación mínima del 81% de las necesidades totales, al contrario que en el bienio actual, en el que el presupuesto AAP se elaboró en función de las necesidades, basándose en una hipótesis de financiación del 100%. Por lo tanto, según las estimaciones, los ingresos en concepto de AAP para el ejercicio 2006-2007 equivalen al 7% de ese 81% del presupuesto propuesto, lo cual representa un incremento del 1,4% respecto de 2004-2005. La Comisión observa que los costos de apoyo directo (CAD), aumentarían del 9,3% al 10,4% del presupuesto total, debido a varios factores, entre los cuales la evaluación desfavorable de los tipos de cambio resultantes de la debilidad del dólar estadounidense. Toma nota de que los recursos necesarios en concepto de otros costos de apoyo directo se reducirían en casi el 50%, debido, sobre todo, a las menores necesidades de fomento de la capacidad en el contexto de la introducción del sistema de gestión basada en los resultados, cuya implantación se inició en todas las dependencias durante el bienio 2005-2006 y se completará en 2006-2007.

10. La Comisión Consultiva toma nota de que uno de los objetivos principales del presupuesto de apoyo para 2006-2007 es reforzar las oficinas en los países y que, con este fin, se propone la creación de 77 nuevos puestos en los despachos regionales y las oficinas en los países y la reducción de 97 puestos en la Sede. La Comisión Consultiva acoge con



satisfacción este paso y anima al PMA a que continúe traspasando recursos de la Sede al terreno.

11. EL PMA propone seguir aplicando durante otros dos años la misma tasa de recuperación de los costos de apoyo indirecto (CAI) del 7,0%, que se aplica durante el bienio en curso. Las pautas previstas de ingresos y gastos en el presupuesto AAP para el bienio actual que se describen en los párrafos 41 y 42 del Plan de Gestión para el bienio 2006-2007 parecen indicar que la tasa es apropiada. La Comisión Consultiva recomienda que se aprueben las propuestas del Director Ejecutivo.

Artículo 9.9 del Reglamento Financiero

12. Se propone una modificación del artículo 9.9 del Reglamento Financiero a fin de que el período disponible para utilizar las consignaciones de fondos destinadas a las actividades administrativas y de apoyo a los programas se extienda durante los doce meses siguientes a la terminación del ejercicio bienal (véanse los párrafos 259-263 del Plan de Gestión bienal). En la actualidad, dicho artículo estipula que “las consignaciones de fondos para los servicios administrativos y de apoyo a los programas permanecerán disponibles durante los 12 meses siguientes al término del bienio al que correspondan, en la medida en que hagan falta para cubrir obligaciones jurídicas pendientes...”. La Comisión Consultiva examinó a fondo el asunto durante su reunión con los representantes del Director Ejecutivo. Se le informó de que las restricciones que imponía ese artículo del Reglamento Financiero daban lugar a un marcado incremento del nivel de gastos al final del bienio, ya que se comprometían fondos antes de que venciera el plazo de validez de las consignaciones, sin que en todos los casos se tuvieran debidamente en cuenta las necesidades reales, y que, según el PMA, esa modificación favorecería una gestión presupuestaria más prudente y reduciría las distorsiones en el régimen de gastos.

13. La Comisión Consultiva ha examinado detenidamente la propuesta del Director Ejecutivo teniendo presente el carácter sumamente operacional y, en algunos casos, impredecible de las actividades del PMA. Ha tomado nota, además, de que el PMA no pierde los fondos consignados en concepto de actividades administrativas y de apoyo a los programas que no se utilizan, sino que dichos fondos revierten al Fondo General. En el pasado, la Comisión Consultiva había puesto de relieve la necesidad de un control más estricto sobre las obligaciones, tanto en lo que respecta a las propias Naciones Unidas como a los diversos fondos y programas. Ha declarado que la laxitud en el control de las obligaciones y el elevado nivel de obligaciones por liquidar resultante denotan una mala práctica presupuestaria. Se deberían establecer disposiciones que garanticen la asunción de una obligación solamente en caso de que exista una necesidad real. La Comisión ha llegado a la conclusión de que la modificación propuesta del artículo 9.9 del Reglamento Financiero, por la cual se instauraría como práctica habitual la transferencia de las consignaciones no utilizadas, no favorecería una buena gestión financiera ni el mantenimiento de una disciplina financiera estricta.

14. La Comisión señala que el problema de la previsión de necesidades no es exclusivo del PMA. En lugar de instaurar un sistema que desdibuje la separación entre ejercicios financieros —con lo que los exámenes, análisis y datos comparativos serían menos transparentes y se comprometería el control financiero—, la Junta podría contemplar la posibilidad de autorizar traspasos de habilitaciones de créditos, a propuesta del Director Ejecutivo, en circunstancias extraordinarias.



Nuevo nombramiento del Auditor Externo

15. La Comisión Consultiva toma nota de que los artículos 14.1 y 14.2 del Reglamento Financiero del PMA estipulan que el Auditor Externo será nombrado por la Junta Ejecutiva para un mandato de cuatro años y podrá ser nombrado nuevamente sólo por otro período de cuatro años, así como que, según los actuales procedimientos de selección y nombramiento del Auditor Externo del PMA, establecidos en 1998 (WFP/EB.1/98/4-A), se deberá seguir para el nombramiento un procedimiento de concurso. La Comisión observa, además, que el actual Auditor Externo fue nombrado por concurso para un mandato de cuatro años, del 1° de julio de 2002 al 30 de junio de 2006. El PMA propone volver a nombrarlo para un segundo cuatrienio. Tras el debate interno sobre la interpretación de los artículos del Reglamento Financiero y de los procedimientos internos, parece que la opinión dominante es que, en caso de renovación del nombramiento del Auditor Externo, quizá no sea necesario recurrir al procedimiento de concurso.

16. La Comisión Consultiva observa que el artículo 14.2 del Reglamento Financiero sólo determina el número de veces que un Auditor Externo puede ser nombrado para un mandato de cuatro años. Los procedimientos establecidos en 1998 para el nombramiento no se han modificado y siguen siendo aplicables. Por consiguiente, la Comisión opina que se deben respetar dichos procedimientos, los cuales exigen que el procedimiento de concurso se lleve a cabo en todas las situaciones, tanto en caso de que el nombramiento sea por primera vez como en caso de una renovación. Si para renovar el nombramiento del Auditor Externo actual se pretende eludir el concurso, según la Comisión Consultiva que habría que modificar previamente el artículo 14.2 del Reglamento Financiero, los procedimientos en cuestión o ambas cosas.

Comité de Auditoría

17. La Comisión Consultiva ha tenido conocimiento del mandato del Comité de Auditoría del PMA (WFP/EB.2/2005/5-H/1, Anexo II), que se le presentó a efectos informativos. Según dicho mandato, la función primordial del Comité de Auditoría es asesorar y asistir al Director Ejecutivo del PMA en el desempeño de sus obligaciones en materia de auditoría. Los cinco miembros del Comité, tres de los cuales son miembros externos, son designados por el Director Ejecutivo.

18. La Comisión Consultiva cuestiona lo que se afirma en el párrafo 13 del mandato a propósito de las responsabilidades de los miembros, en el sentido de que “los miembros actúan de manera autónoma, sin desempeñar función administrativa alguna en el ejercicio de su papel consultivo en el Comité de Auditoría”. A los dos miembros internos, en su calidad de funcionarios superiores del PMA, les puede resultar difícil actuar de manera autónoma. Por otra parte, puesto que los miembros externos son designados igualmente por el Director Ejecutivo y no por la Junta Ejecutiva, podría cuestionarse también su autonomía.

19. Con respecto a la misión del Comité, la Comisión Consultiva alberga dudas sobre la conveniencia de que éste formule observaciones acerca de los planes de trabajo de las funciones de auditoría interna y externa (véase el párrafo 4, letra e, del mandato), ya que esto podría afectar a la autonomía de los órganos de supervisión externos e internos.



Otros asuntos

20. Durante sus conversaciones con los representantes del Director Ejecutivo, se informó a la Comisión Consultiva acerca de los sistemas que estaba estudiando el PMA para poner en marcha un plan de jubilación anticipada y de gratificación por retiro voluntario. La Comisión Consultiva solicita al PMA que comparta su experiencia y las lecciones aprendidas en esta esfera con otras entidades del Sistema de las Naciones Unidas que tal vez estén estudiando planes similares. Solicita al PMA que informe de este asunto en el próximo Plan de Gestión bienal, incluyendo información sobre los objetivos definidos, la metodología aplicada, el grado de consecución de los efectos deseados, el impacto en la moral del personal, las dificultades encontradas y los beneficios obtenidos, así como información estadística sobre los costos, el número y el perfil de los miembros del personal que hayan optado por participar en el plan.

21. La Comisión Consultiva observa con interés que el PMA está desarrollando una nueva herramienta para la gestión de los riesgos cambiarios, en cooperación con el Banco Mundial. Solicita al PMA que informe de los resultados obtenidos a este respecto en el próximo Plan de Gestión bienal.

22. La Comisión Consultiva acoge con satisfacción los avances del PMA en la planificación de su transición a las normas de contabilidad internacionales (WFP/EB.2/2005/5-C/1). Observa que, según el calendario propuesto, el PMA adoptaría las nuevas normas en enero de 2008. Es preciso introducir varias nuevas políticas y procedimientos a fin de asegurar la observancia de las normas internacionales antes de que se haga la transición. A la Comisión Consultiva le complace observar que el PMA seguirá colaborando estrechamente con otros organismos del sistema de las Naciones Unidas en el contexto de la Red de finanzas y presupuestos del HLCM.



Documentación

Para aprobación

- Plan de Gestión del PMA para el bienio 2006-2007 (WFP/EB.2/2005/5-A/1)
- Nombramiento del Auditor Externo (WFP/EB.2/2005/5-D/1/Rev.1)

Para examen

- Normas internacionales de contabilidad (WFP/EB.2/2005/5-C/1)
- Política de gestión de los riesgos institucionales del Programa Mundial de Alimentos (WFP/EB.2/2005/5-E/1)
- Examen de la labor de la Oficina de apoyo de Dubai y del Equipo de apoyo rápido en tecnología de la información y telecomunicaciones para emergencias (FITTEST) – Informe del Auditor Externo (WFP/EB.2/2005/5-G/1)

Para información

- Seguimiento de las recomendaciones del Auditor Externo (WFP/EB.2/2005/5-E/1 y Corr.1)
- Informe Anual del Comité de Auditoría del PMA (WFP/EB.2/2005/5-H/1)
- Informe sobre el examen de los procesos operativos (WFP/EB.2/2005/5-I/1)

