

Abril de 2012



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

COMITÉ DE FINANZAS

144º período de sesiones

Roma, 14-15 de mayo de 2012

Informe del Auditor Externo sobre la preparación para la pronta intervención en casos de emergencia de los servicios de apoyo en materia de tecnologías de la información en el PMA

Todas las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Sra. Rebecca Mathai

Directora de la Oficina de Auditoría Externa

Programa Mundial de Alimentos

Tel: +3906 6513 3071

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

RESUMEN

- En el presente informe se exponen los resultados de la auditoría operacional del Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (FITTEST) llevada a cabo por el Contralor y Auditor General de la India. Este Equipo presta apoyo técnico a las operaciones y protege los recursos mediante el fortalecimiento de la infraestructura de informática, telecomunicaciones y suministro eléctrico. Nuestra auditoría se había programado para obtener garantías sobre el nivel de preparación para la pronta intervención en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones en casos de emergencia, así como sobre los resultados operacionales del FITTEST en función de su nivel de armonización estratégica con los objetivos del PMA. Este informe comporta 10 recomendaciones.
- Constatamos que ha habido una serie de cambios operativos y que el Equipo es consciente de la necesidad de minimizar los impedimentos burocráticos y los criterios preceptivos en su funcionamiento, lo que da lugar a un estilo de dirección empírico y plantea el riesgo de que no se detecten casos de incumplimiento en un entorno en rápida evolución. El FITTEST aún tenía pendiente elaborar un registro de riesgos donde se determinarían tanto los riesgos y los controles necesarios para mitigar sus efectos como los riesgos residuales. La dirección carece de puntos de referencia para medir los resultados de los servicios, ya sea en general o concretamente en relación con las distintas misiones, debido a la falta de indicadores básicos de los resultados relativos a la puntualidad y calidad de los servicios. El establecimiento de vínculos concretos, transparentes y documentados entre su plan de trabajo, los planes de los proyectos y los indicadores básicos de los resultados asociados a sus servicios beneficiaría la labor del FITTEST.
- Las directrices del PMA permiten al FITTEST cobrar un 7% del costo de los bienes y servicios (denominado "tasa de recuperación de los gastos de gestión") para sufragar los costos indirectos, garantizando así la recuperación total de costos. Pero en lugar de cobrar dicha tasa, la recuperación total de costos se logra sumando todos los gastos vinculados con los consultores a sus dietas —lo que incluye los costos de establecimiento— independientemente de que se apliquen o no directamente al apoyo prestado a los consultores. Esto genera el riesgo de que se recurra a consultores por períodos prolongados, lo que tal vez no se ajuste a las exigencias de los clientes de minimizar los costos y acelerar el traspaso de responsabilidades. La falta de métodos transparentes para determinar los costos de las operaciones también podría enmascarar las eventuales ineficiencias de las operaciones. Dado que el Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS II) no se ajusta al modelo de recuperación total de costos del FITTEST, este administra su presupuesto fuera del sistema utilizando hojas de cálculo de Excel separadas, lo que genera el riesgo de que no haya coherencia con el sistema contable básico del sistema WINGS II.
- La venta de equipos de tecnología de la información y las comunicaciones es un importante componente de la facturación del FITTEST. Constatamos que los artículos en tránsito, que a veces no tienen relación directa con las misiones del Equipo sino que se compran en nombre de las oficinas en los países, constituyen más del 50% de las ventas. Los costos en que se ha incurrido para canalizar esas compras a través del FITTEST tal vez no representen un uso óptimo de los recursos; no hemos podido establecer con certeza cuál es el valor agregado particular que aporta el Equipo en relación con estos artículos.
- El FITTEST necesita contar con un modelo de costos viable que tome en cuenta la gestión competitiva de los clientes, la prestación de servicios eficaces en cuanto a costos, la oferta de productos bien diferenciados y una gestión racionalizada de las intervenciones de emergencia, tanto por lo que se refiere a la utilización de sus propios recursos como para la prestación de los servicios ordinarios.

ORIENTACIÓN QUE SE SOLICITA DEL COMITÉ DE FINANZAS

- Se invita al Comité de Finanzas de la FAO a que examine el “Informe del Auditor Externo sobre la preparación para la pronta intervención en casos de emergencia de los servicios de apoyo en materia de tecnologías de la información en el PMA” y formule observaciones para someterlas al examen de la Junta Ejecutiva del PMA.

Proyecto de asesoramiento

- **De conformidad con el Artículo XIV de Estatuto del PMA, el Comité de Finanzas de la FAO examinó el “Informe del Auditor Externo sobre la preparación para la pronta intervención en casos de emergencia de los servicios de apoyo en materia de tecnologías de la información en el PMA”, y en el informe de su 144º período de sesiones formuló observaciones dirigidas a la Junta Ejecutiva del PMA.**

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

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

Roma, 4-8 de junio de 2012

ASUNTOS FINANCIEROS, PRESUPUESTARIOS Y DE RECURSOS

Tema 6 del programa

Para examen

S

Distribución: GENERAL

WFP/EB.A/2012/6-G/1

20 abril 2012

ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DEL AUDITOR EXTERNO SOBRE LA PREPARACIÓN PARA LA PRONTA INTERVENCIÓN EN CASOS DE EMERGENCIA DE LOS SERVICIOS DE APOYO EN MATERIA DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN EL PMA

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. R. Mathai

Tel.: 066513-3071

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

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

El objetivo de su labor de auditoría consiste en ofrecer una garantía independiente a la Junta Ejecutiva del PMA y valorizar la gestión del Programa formulando recomendaciones constructivas.

Para más información, sírvase ponerse en contacto con:

Sra. Rebecca Mathai

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:
rebecca.mathai@wfp.org

*Informe del
Auditor Externo*

***Informe de la auditoría de resultados sobre la
preparación en materia de tecnología de la información
para situaciones de emergencia en el PMA***



CONTRALOR Y AUDITOR GENERAL DE LA INDIA

Resumen

El objetivo general del Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (FITTEST) es ofrecer apoyo técnico a las operaciones y proteger los recursos mediante el fortalecimiento de la infraestructura de informática, telecomunicaciones y suministro eléctrico.

Como equipo de especialistas, el FITTEST presta servicios a todas las operaciones de ayuda humanitaria de las Naciones Unidas. Este equipo centralizado, listo para intervenir en todo momento, se ha creado no solo para aumentar la flexibilidad y la velocidad sino también para mejorar la calidad de los servicios. El FITTEST, cuya facturación anual asciende a 12 millones de dólares EE.UU., tiene equipos de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) en existencia por valor de 2,5 millones de dólares, aproximadamente. Está integrado por 20 personas y cuenta con un fondo anual de 250.000 dólares: se trata de la cuenta especial de TIC de la Subdirección de Coordinación de los Servicios Informáticos en Situaciones de Emergencia (ODIF), para las intervenciones iniciales en casos de emergencia.

Elegimos al FITTEST para realizar nuestra auditoría de resultados porque este Equipo es la cara pública del PMA y se encuentra en condiciones de impulsar la estrategia del Programa al actuar como instrumento operativo que permite poner en práctica en las situaciones de emergencia soluciones eficientes, eficaces y transparentes en materia de TIC.

Constatamos que ha habido una serie de cambios operativos y que el Equipo es consciente de la necesidad de minimizar los impedimentos burocráticos y los criterios preceptivos en su funcionamiento, lo que da lugar a que el estilo de dirección sea intuitivo y plantea el riesgo de que no se detecten casos de incumplimiento en un entorno en rápida evolución. El FITTEST aún tenía pendiente elaborar un registro de riesgos donde se determinarían tanto los riesgos y los controles necesarios para mitigar sus efectos como los riesgos residuales. La dirección carece de puntos de referencia para medir los resultados, ya sea en general o concretamente en relación con las distintas misiones, debido a la falta de indicadores básicos de los resultados relativos a la puntualidad y calidad de los servicios. El establecimiento de vínculos concretos, transparentes y documentados entre su plan de trabajo, los planes de los proyectos y los indicadores básicos de los resultados asociados a sus servicios beneficiaría la labor del FITTEST.

Las directrices del PMA permiten al FITTEST cobrar un 7% del costo de los bienes y servicios (denominado "tasa de recuperación de los gastos de gestión") para sufragar los costos indirectos, garantizando así la recuperación total de costos. Pero en lugar de cobrar dicha tasa, la recuperación total de costos se logra sumando todos los gastos vinculados con los consultores a sus dietas —lo que incluye los costos de establecimiento— independientemente de que se apliquen o no directamente a estos. Esto genera el riesgo de que se recurra a consultores por períodos prolongados, lo que tal vez no se ajuste a las exigencias de los clientes de minimizar los costos y acelerar el traspaso de responsabilidades. La falta de métodos transparentes para determinar los costos de las

operaciones también podría enmascarar las eventuales ineficiencias de las operaciones. Dado que el Sistema Mundial y Red de Información del PMA (WINGS II) no se ajusta al modelo de recuperación total de costos del FITTEST, este administra su presupuesto fuera del sistema utilizando hojas de cálculo de Excel separadas, lo que genera el riesgo de que no haya coherencia con el sistema contable básico del sistema WINGS II.

La venta de equipos de TIC es un importante componente de la facturación del FITTEST. Constatamos que los artículos en tránsito, que a veces no tienen relación directa con las misiones del Equipo sino que se compran en nombre de las oficinas en los países, constituyen más del 50% de las ventas. Los costos en que se incurrió para canalizar esas compras a través del FITTEST tal vez no representen un uso óptimo de los recursos; no pudimos establecer con certeza cuál es el valor agregado particular que aporta el Equipo en relación con estos artículos.

El FITTEST necesita contar con un modelo de costos viable que tome en cuenta la gestión competitiva de los clientes, la prestación de servicios eficaces en cuanto a costos, la oferta de productos bien diferenciados y una gestión racionalizada de las intervenciones de emergencia tanto para la utilización de sus propios recursos como para la prestación de los servicios ordinarios.

Resumen de las recomendaciones

Recomendación 1: Los procedimientos operativos estandarizados deberían aprobarse a un nivel superior al correspondiente al Jefe del Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (FITTEST).

Recomendación 2: Con arreglo a los procedimientos operativos estandarizados, deberían prepararse planes estratégicos semestrales que deberían conectarse con el plan de trabajo de la Subdirección de Coordinación de los Servicios Informáticos en Situaciones de Emergencia (ODIF), estableciendo claras vinculaciones con los instrumentos de planificación y seguimiento.

Recomendación 3: La evaluación de la actuación profesional de los consultores debería basarse en el empleo de indicadores de los resultados cuantificables e incluir una autoevaluación realizada por el consultor mismo.

Recomendación 4: Se debería dar prioridad a la preparación de un registro de riesgos para el FITTEST.

Recomendación 5: Una vez que la fecha y la hora de la solicitud de servicios queden consignadas y que se apliquen a las operaciones indicadores básicos de los resultados bien definidos, la eficiencia de los servicios ofrecidos debería poder medirse y ser fácil de controlar. Por consiguiente, deberían establecerse vinculaciones concretas, transparentes y documentadas entre el plan de trabajo del FITTEST, los planes de los proyectos, los indicadores básicos de los resultados de los servicios prestados y el informe final.

Recomendación 6: El FITTEST debería contar con un sistema contable que generase estados financieros y de flujo de caja, lo que facilitaría el cumplimiento planificado y preciso de la directiva sobre recuperación de costos. Dichos estados deberían sustituir el sistema de seguimiento del presupuesto establecido.

Recomendación 7: Recomendamos el examen de la relación costo-beneficio del modelo de recuperación de costos por lo que se refiere al cálculo de los costos y precios de los diferentes servicios que ofrece el FITTEST.

Recomendación 8: El PMA debería estudiar la posibilidad de sustituir por tasas ad valorem las tasas globales previstas en los acuerdos de prestación de servicios con la Oficina de Apoyo de Dubai en relación con los distintos servicios que recibe el FITTEST, teniendo presente el uso óptimo de los recursos y la prestación adecuada de servicios estandarizados.

Recomendación 9: Debería evaluarse exhaustivamente la relación costo-eficacia del sistema de compra por conducto de la Oficina del PMA en Dubai, para las oficinas en los países, de equipos de TIC no destinados a misiones relacionadas con el FITTEST.

Recomendación 10: El proceso de migración de la aplicación Great Plains al sistema WINGS II debe gestionarse con cautela. Debería haber un plan bien definido y documentado sobre el modo en que el sistema WINGS II se ajustaría a las necesidades del FITTEST en materia de informes y facilitaría el procesamiento de las transacciones de la Oficina de Apoyo de Dubai.

I INTRODUCCIÓN

La tecnología de la información y las comunicaciones en las situaciones de emergencia

1. El PMA define las “**situaciones de emergencia**” o “**emergencias**” como situaciones que presentan pruebas claras de que se ha producido un acontecimiento o una serie de acontecimientos que causan sufrimiento a los seres humanos o que plantean una amenaza inminente para la vida o los medios de subsistencia de las poblaciones, que **el gobierno en cuestión no está en condiciones de remediar**; se trata de un acontecimiento, o una serie de acontecimientos, manifiestamente anormal, que provoca una **perturbación** en la vida de una comunidad en **proporciones excepcionales**. Tal acontecimiento o serie de acontecimientos puede consistir en una situación o una combinación de situaciones de calamidades repentinas, emergencias provocadas por el ser humano, situaciones de escasez de alimentos, restricciones del acceso a los alimentos o de su disponibilidad, o emergencias complejas.
2. La intervención del PMA se activa y determina sobre la base de los mecanismos de alerta temprana y preparación para la pronta intervención en situaciones de emergencia, lo que incluye un análisis de la información básica sobre la vulnerabilidad y la evaluación de las necesidades de urgencia. Existe un principio¹ subyacente que indica que la intervención debe ser rápida, no estar sujeta a demasiadas formalidades burocráticas y criterios preceptivos y prestar una asistencia temporal.
3. El **Plan Estratégico del PMA para 2008-2013** se centra en cinco Objetivos Estratégicos que reagrupan 14 metas y van acompañados de 21 instrumentos para su consecución. Tres de esas metas se refieren concretamente a la TIC, a saber:
 - fomentar la capacidad en materia de TIC y la dirección de los módulos de acción agrupada como principal instrumento para salvar vidas y proteger los medios de subsistencia en emergencias;
 - prestar apoyo a los productos e instrumentos de alerta temprana y preparación para la pronta intervención ante catástrofes en una plataforma de TIC para prevenir el hambre aguda, e invertir en medidas de preparación para los casos de catástrofes y de mitigación de sus efectos;
 - realizar operaciones especiales destinadas a reconstruir la infraestructura básica para el mantenimiento de la seguridad alimentaria, con el respaldo de la TIC.

¹ Establecido por el Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria, 1986.

-
4. **En el Plan de Gestión del PMA** se subraya el hecho de que el módulo de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia garantiza la prestación de servicios de telecomunicaciones interinstitucionales puntuales, previsibles y eficaces en apoyo de las operaciones de ayuda humanitarias desde el inicio de las emergencias. El PMA desempeña una función clave en iniciativas tales como la Asociación mundial para las comunicaciones en casos de emergencia².

Estructura institucional: el módulo de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia en el PMA

5. **La ODIF** —que depende del Departamento de Operaciones del PMA— tiene por objetivo actuar como el “brazo de la tecnología de la información” de la comunidad humanitaria y fortalecer la posición de liderazgo que ocupa el PMA en el ámbito interinstitucional a través de las actividades de los módulos de acción agrupada y de la iniciativa “Una ONU”, además de establecer alianzas con organizaciones no gubernamentales clave. Su cometido es crear soluciones técnicas y comerciales innovadoras, establecer alianzas, fomentar las capacidades y actuar como servicio centralizado para prestar apoyo informático a las operaciones de asistencia humanitaria y de emergencia.

El FITTEST en Dubai

6. El Equipo de intervención rápida para emergencias en apoyo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (**FITTEST**) de la ODIF se estableció en el seno del PMA en 1999 con el fin de ofrecer servicios rápidos en esa esfera para facilitar el flujo de la ayuda humanitaria. Para financiar sus actividades³, en enero de 2000 se estableció la **cuenta especial de Dubai**⁴. Desde 2006, el FITTEST también presta servicios administrativos ampliados durante las emergencias y a las oficinas sobre el terreno. Asimismo, es el asociado encargado de ensayar y aplicar las tecnologías del módulo de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia y del nuevo Centro para la integración de la preparación para la pronta intervención en emergencias (EPIC)⁵.

² El PMA, la Fundación de las Naciones Unidas y la Fundación Vodafone establecieron esta asociación en 2008 a fin de incrementar la eficacia de las intervenciones de emergencia basadas en la TIC.

³ Entre ellas, el suministro de vehículos por conducto del Programa mundial de arrendamiento de vehículos.

⁴ Anteriormente denominada “Cuenta especial de equipo y servicios de reserva de tecnología de las comunicaciones y la información”.

⁵ Gracias al EPIC sería posible mantener conversaciones por medio de las computadoras de escritorio, teléfonos móviles, dispositivos portátiles EPIC y radios digitales o análogas VHF utilizando redes inalámbricas. La finalidad es facilitar la intercomunicación para que las operaciones de socorro sean más accesibles y eficientes. Los dispositivos tienen acceso al sistema mundial de determinación de posición (GPS), lo que permite a los usuarios localizar a los colegas sobre el terreno y contribuye a la seguridad del personal. Además, las soluciones de seguimiento también pueden aplicarse a los activos y los vehículos.

7. El FITTEST cuenta con los medios para prestar apoyo a tres intervenciones de emergencia, de las cuales dos pueden atenderse de manera simultánea. Su función abarca los aspectos siguientes:

- apoyo en las intervenciones humanitarias de emergencia del sistema de las Naciones Unidas en todas partes del mundo y fomento de las capacidades en materia de preparación para la pronta intervención en emergencias;
- capacitación del personal del PMA que trabaja en el ámbito de la tecnología de la información y de sus asociados de reserva ;
- documentación de las soluciones informáticas nuevas y existentes;
- prestación de asistencia y transmisión de conocimientos especializados a los países o regiones donde el personal del área informática carezca de las competencias necesarias, o donde la escala del proyecto sea demasiado amplia para que el equipo local pueda manejarlo;
- consideración del modo en que las soluciones tecnológicas podrían adaptarse al uso que les da el PMA.

8. En general, las operaciones se clasifican en función de los tres componentes siguientes: emergencias, capacitación, y evaluaciones e intervenciones. Las evaluaciones e intervenciones que tienen por objeto subsanar las carencias de las unidades sobre el terreno (como son las oficinas en los países) en materia de TIC constituyen el componente más importante de las operaciones del FITTEST. A continuación se ofrecen dos ejemplos de operaciones recientes.

i) Evaluación en Filipinas

Entre el 16 de noviembre y el 10 de diciembre de 2008, el FITTEST realizó una misión de evaluación e intervención en Filipinas con objeto de examinar y actualizar el sistema de telecomunicaciones de seguridad de la provincia de Mindanao. Los principales objetivos de la misión fueron los siguientes:

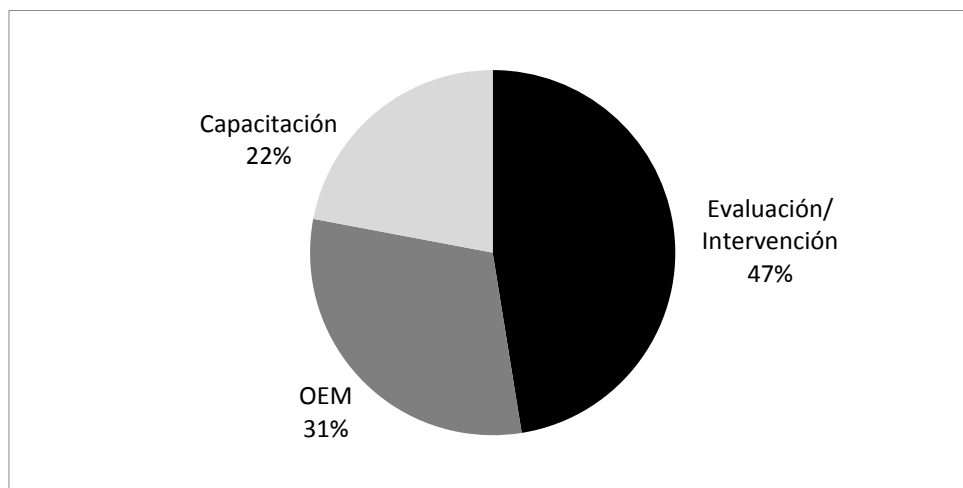
- examinar y modernizar el sistema de telecomunicaciones de seguridad de la provincia de Mindanao;
- capacitar al personal en el uso y mantenimiento de aparatos radiofónicos para mantener la red de telecomunicaciones de seguridad;
- informar a los organismos de las Naciones Unidas que trabajan en la provincia de Mindanao sobre las mejoras de la mencionada red.

ii) Operaciones de emergencia en Haití

Cuando ocurrió el terrible terremoto del 12 de enero de 2010, el FITTEST fue trasladado de Dubai a Haití en 48 horas. Además, se trasladó a personal de TIC de la Sede y de las oficinas del PMA en distintos países del mundo para prestar apoyo a la operación. El objetivo de la misión era establecer un centro de comunicaciones y una base logística para facilitar la conexión a Internet y las comunicaciones de seguridad con los trabajadores de la comunidad de ayuda humanitaria en el país.

9. En la Figura 1 se ilustra en qué modo se ha repartido el tiempo disponible entre estas esferas, entre enero de 2010 y junio de 2011.

FIGURA 1



10. En el período comprendido entre enero de 2010 y junio de 2011, el FITTEST prestó servicios a 58 proyectos en 33 países, lo que se representa por región en la Figura 2.

FIGURA 2



11. Las operaciones de venta del FITTEST son gestionadas por la sección de atención al cliente de la sección de servicios de ayuda humanitaria a nivel mundial (GHS) de la Oficina de Apoyo de Dubai⁶. Este apoyo abarca desde la recepción de la solicitud de un servicio o equipo por parte de un cliente hasta la emisión de la factura final. Los GHS también se encargan de las adquisiciones. La gestión de las existencias de equipos del FITTEST está a cargo del Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas, que administra el PMA cobrando un recargo del 7% sobre los costos de manipulación de dichas existencias. La prestación de los servicios se rige por un acuerdo de prestación de servicios entre cuatro partes⁷: la ODIF, el Programa mundial de arrendamiento de vehículos ubicado en Dubai, el Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas y la Oficina de Apoyo de Dubai. En contrapartida, esta última recibe anualmente 450.000 dólares por todos los servicios prestados al FITTEST.

CUADRO 1		
	Promedio de 3 años (2008-2010)	2011 (hasta junio de 2011)
Operaciones de emergencias a las que se prestó apoyo (número)	3	11
Misiones a las que se prestó apoyo (número)	70	50
Ingresos (en millones de dólares)	9,9	5,5
Venta de equipos	7,5	4,3
Operaciones	2,4	1,2
Mano de obrar	14	16
Recursos humanos	2	2
Consultores	12	14

12. Los costos fijos de las operaciones se logran reducir gracias a que el FITTEST trabaja principalmente recurriendo a consultores, que si bien son seleccionados por el Equipo, son contratados por la Oficina de Apoyo de Dubai, en consulta con la *Sede*.
13. La recuperación *total* de costos es un principio básico del funcionamiento del FITTEST. Se nos explicó que con este principio se conciliaba, por un lado, la necesidad de prestar los servicios a una tasa óptima que permitiera al Equipo recuperar los costos y, por el otro, alcanzar la meta de prestar esos servicios a precios competitivos. A la fecha, el Equipo cobra una tasa de **recuperación de los gastos de gestión** equivalente al 7% de los costos directos, que se aplica a todos los bienes vendidos y servicios prestados a otras dependencias del PMA (oficinas en los países, despachos regionales, etc.) y a otros organismos de las Naciones Unidas. Los servicios se prestan solamente una vez recibidos los adelantos de los clientes.

⁶ Anteriormente conocida por la sigla "DSO" y denominada también "Oficina del PMA de Apoyo sobre el Terreno y en Emergencias (FESO).

⁷ Dirección de Tecnologías de la Información (ODI), Programa mundial de arrendamiento de vehículos, Depósito de Suministros Humanitarios y Oficina de Dubai.

14. En el cuadro que figura a continuación se presentan los fondos de que dispone el FITTEST para sufragar gastos imprevistos.

CUADRO 2		
Fondo	Finalidad	Valor (en millones de dólares)
Cuenta de respuesta inmediata (CRI)	Solo para emergencias	2,0 por año
Mecanismo de anticipo de los costos de apoyo directo	Si no se puede usar la CRI	33,00
Cuenta especial de TIC	Situación de emergencia de aparición repentina: solo para la intervención inicial	0,25 por año
Otras fuentes de financiación ⁸	Fondos necesarios para el transporte de los equipos en casos de emergencia	

II LA AUDITORÍA

Objetivos

15. Se eligió al FITTEST para realizar la auditoría porque se encontraba en condiciones de impulsar la estrategia del Programa al actuar como instrumento operativo que permitiera aplicar en las situaciones de emergencia soluciones eficientes, eficaces y transparentes en materia de TIC. La labor se planificó con el fin de verificar el grado de preparación de las TIC a los casos de emergencia y los resultados operacionales del FITTEST en función de su nivel de armonización estratégica con los objetivos del PMA. Más concretamente, se procuró verificar lo siguiente:
- *si el FITTEST contaba con personal cualificado —entre ellos, consultores— que contribuyera a conformar equipos listos para intervenir en tiempo real;*
 - *si se obtenían recursos adecuados, y si el modelo financiero permitía la recuperación de los costos;*
 - *si los servicios estaban respaldados por planes, manuales, un mecanismo de delegación de facultades, un sistema jerárquico de responsabilidades y una documentación apropiada;*
 - *si existían indicadores básicos de los resultados que pudieran medirse y someterse a un seguimiento eficaz.*

Alcance y metodología

16. Para verificar el impacto del apoyo de las operaciones del FITTEST en materia de finanzas, infraestructura y administración, se llevó a cabo un macroanálisis de

⁸ Presupuesto administrativo y de apoyo a los programas, costos de apoyo directo, otros costos operacionales directos, costos de transporte terrestre, almacenamiento y manipulación, etc.

diferentes ámbitos funcionales y servicios de apoyo. El microanálisis de las operaciones del FITTEST se realizó en cinco proyectos gestionados por el FITTEST entre 2009 y 2011 en Tayikistán, Kirguistán, Pakistán, Filipinas y Haití. Consistió en un examen del desenvolvimiento de los proyectos, desde la planificación hasta la preparación del informe final, aplicando los objetivos de control definidos después de una evaluación de los riesgos. Los riesgos se evaluaron en el cuadro recapitulativo de los recursos básicos utilizados (finanzas, técnicos, equipos), los tipos de servicios ofrecidos y los tipos de usuarios finales. Las garantías se obtuvieron mediante el cuestionario de control de los procesos (COBIT-4.1) y el análisis comparativo de los resultados y la capacidad de los procesos por medio del modelo de madurez.

17. La información se obtuvo mediante entrevistas y a partir de los sistemas de información, procedimientos operativos estandarizados, manuales, circulares, informes y registros.
18. Durante una conferencia preliminar celebrada el 3 de septiembre de 2011, en Dubai, analizamos junto con la dirección del FITTEST los objetivos, el alcance y la metodología de la auditoría. Luego, los resultados de nuestra labor se examinaron con el FITTEST y con la dirección en Roma.
19. Las constataciones y recomendaciones de la auditoría se basan en la información que se puso a nuestra disposición. No asumimos responsabilidad alguna por constataciones de auditoría erróneas atribuibles a que se nos haya facilitado información poco fidedigna o incompleta.
20. **Agradecemos la cooperación y la ayuda del personal y la dirección del PMA durante las distintas fases de esta auditoría.**
21. En los párrafos siguientes se presentan nuestras constataciones y recomendaciones.

III ENTORNO DE CONTROL

A Orientación

22. Las operaciones, la dotación de personal, los procedimientos financieros y de administración de activos del FITTEST se rigen por procedimientos operativos estandarizados, que, por tanto, son esenciales para el buen funcionamiento del Equipo. Actualmente dichos procedimientos se formulan en el nivel correspondiente al Jefe del FITTEST, pero creemos que su aprobación en un nivel superior, preferentemente en la Sede, contribuiría a armonizar sus modalidades de funcionamiento con el marco institucional actual del PMA.
23. Asimismo, consideramos que las funciones del personal directivo clave del FITTEST deberían determinarse con mayor claridad a fin de facilitar los procesos de transición. Por ejemplo, no se indica explícitamente quién debería ser el encargado en funciones cuando el Jefe de Operaciones no se encuentra en el lugar de destino. Del mismo modo, cuando se reasigna personal a puestos importantes

(Jefe del FITTEST y Jefe de Operaciones), resultaría de utilidad redactar una nota de traspaso de responsabilidades para el personal nuevo sobre los ámbitos de trabajo fundamentales y las cuestiones pendientes.

***Recomendación 1:** Los procedimientos operativos estandarizados deberían aprobarse a un nivel superior al correspondiente al Jefe del FITTEST.*

B Planificación

24. En el plan de trabajo de la ODIF para 2011 se adoptó un nuevo enfoque para facilitar una mayor coordinación entre las unidades y evitar, al principio, la compartimentación dentro de la Subdirección. Los objetivos ya no se establecen "por unidad" sino por función, y en todos los casos se requiere la participación de más de una unidad para su consecución. De los 29 objetivos que figuran en las cuatro secciones de dicho plan de trabajo, ocho⁹ en tres de esas secciones presentan relación con el FITTEST.
25. Los procedimientos operativos estandarizados estipulan la formulación de un plan estratégico semestral como guía para las operaciones del FITTEST. Consideramos que ese plan estratégico debe basarse en el plan de trabajo de la ODIF. Reconocemos que las intervenciones de emergencia del Equipo no siempre pueden planificarse, pero observamos que tampoco se cuenta con un plan concreto para las actividades de evaluación e intervención y de capacitación, a las que en conjunto se destina el 70% de los recursos. Consideramos asimismo que una vez que se ha puesto en marcha una misión, esta ha de estar ligada al plan de trabajo, lo que actualmente no sucede. Las actividades podrían consignarse en las hojas de planificación de la misión simultáneamente con los estados de seguimiento de la misión, a fin de ir haciendo un seguimiento de los logros. También se ha observado que el plan de trabajo de la ODIF no presenta vínculos claros con los informes financieros u operacionales periódicos del FITTEST.

***Recomendación 2:** Con arreglo a los procedimientos operativos estandarizados, deberían prepararse planes estratégicos semestrales que se deberían conectarse con el plan de trabajo de la ODIF, estableciendo claras vinculaciones con los instrumentos de planificación y seguimiento.*

C Recursos humanos

26. Examinamos la contratación de los consultores en el período comprendido entre 2006 y mediados de 2011. En general, el FITTEST prefiere seguir trabajando con los mismos consultores, que han colaborado con el Equipo durante períodos de entre uno y seis años.

⁹ Los objetivos relacionados con el FITTEST son los siguientes: en cuanto a la función rectora en la esfera humanitaria, el objetivo 4; en materia de servicios de emergencia innovadores, los objetivos 10, 13, 14 y 18; en lo relativo a la gestión y el apoyo, los objetivos 24, 26 y 29.

-
27. De nuestro análisis de la hoja de seguimiento surgió que los consultores estaban en misiones durante la mayor parte del año y pasaban aproximadamente el 35% de los días laborables en Dubai. Se nos informó de que cuando se encontraban en Dubai permanecían ocupados, si bien no se llevaba un registro del trabajo realizado.
 28. En los procedimientos operativos estandarizados sobre la dotación de personal se establece que al finalizar el contrato de un consultor, el Jefe de Operaciones debe preparar un informe sobre su actuación profesional que se presenta al Jefe del FITTEST. Si bien en este informe se describen las competencias técnicas y las características personales en términos generales, la evaluación no se vincula a los indicadores básicos de los resultados de los proyectos en los que trabajó el consultor y, en ese sentido, es bastante subjetiva.
 29. En los procedimientos operativos estandarizados del FITTEST se prevé la capacitación de los consultores para garantizar que estén bien preparados y puedan ofrecer un servicio de calidad. De la información facilitada surge que en 2009 se capacitaron dos consultores, en 2010 siete y en 2011 dos (hasta septiembre de ese año). No se dispone de documentación sobre ningún mecanismo de control para verificar que la capacitación se aproveche adecuadamente.

Recomendación 3: La evaluación de la actuación profesional de los consultores debería basarse en el empleo de indicadores de los resultados cuantificables y la inclusión de una autoevaluación realizada por el consultor mismo.

IV GESTIÓN DE RIESGOS

30. Observamos que el FITTEST ha experimentado una serie de cambios relacionados con diversos aspectos, como, por ejemplo: los nombres de los departamentos y sus siglas; las disposiciones en materia de presentación de informes, en virtud de las cuales el FITTEST ahora presenta informes a la ODI y no al Centro Regional de Administración de Dubai (OMU); las modalidades de financiación, y las cuestiones operacionales derivadas de los cambios en los procedimientos operativos estandarizados. Esto pone de relieve el enfoque proactivo y dinámico adoptado con respecto al Equipo para responder a la evolución de su función y sus necesidades, y demuestra que se tiene en la debida cuenta la necesidad de minimizar los impedimentos burocráticos y los criterios preceptivos en su funcionamiento. El FITTEST otorga una menor prioridad a las cuestiones relativas a la documentación, los procedimientos relativos a la gestión del cambio, los gráficos de concordancia que se elaboran en apoyo a los procesos de cambio orgánicos y contribuyen a un cumplimiento eficaz y transparente. Los procesos adoptados representan una combinación de medidas para cada caso y en ocasiones se prestan a la repetición, pero dejan un amplio margen a la intuición empírica. Se depende en gran medida de los conocimientos de las personas y el compromiso del personal. Por otro lado, sin embargo, en un entorno que cambia con rapidez esto implica correr el riesgo de que los incumplimientos no se detecten.

-
31. Este informe pone de relieve los riesgos para las operaciones del FITTEST. No obstante, a la fecha de la auditoría aún no se había preparado el registro de los riesgos para el Equipo, que permitiría determinar los riesgos, los controles necesarios para mitigar sus efectos y los riesgos residuales. Consideramos que existen importantes riesgos en lo concerniente a los aspectos siguientes: gestión de la documentación, la comunicación y las operaciones; desarrollo y mantenimiento de los sistemas, y continuidad de las operaciones y las actividades de recuperación posterior a las catástrofes.

Recomendación 4: Se debería dar prioridad a la preparación de un registro de riesgos para el FITTEST.

V ACTIVIDADES DE CONTROL

A Gestión de las misiones

32. El FITTEST considera que la puntualidad de los servicios es una de sus fortalezas. A este respecto, observamos que la fecha y hora de la primera solicitud en situaciones de emergencia no se registran, lo que dificulta el control del desempeño en función de este parámetro. De hecho, no se ha encontrado ningún indicador básico de los resultados relativo a otros parámetros del mismo orden, como la fiabilidad o las normas aplicadas a las operaciones de TIC, ni en general ni en relación con las misiones concretas.
33. Asimismo, observamos que las hojas de seguimiento de las misiones no vinculan las misiones individuales con la operación en su conjunto, que constituye la unidad básica en función de la cual se cobran los costos a la organización que recibe el servicio. Al no existir indicadores básicos de los resultados, no se pudo realizar un análisis de referencia de los logros descritos en los informes finales, cuya presentación también registró retrasos. Por ejemplo, el informe final sobre la emergencia de Haití aún no se había presentado 21 meses después de haber ocurrido la emergencia.
34. Observamos que no se hace distinción entre los servicios de emergencia, las iniciativas de estandarización, y los servicios posteriores de ampliación de actividades y fomento de las capacidades. La recuperación de costos es igual para todos los tipos de apoyo, y no existe ningún incentivo para pasar de las tareas en condiciones de emergencia a la labor de fomento de las capacidades relativa a la infraestructura de TIC y al traspaso de tareas al personal de TIC disponible localmente en las oficinas en los países o los despachos regionales. El hecho de financiar las operaciones recurriendo a un mecanismo de recuperación de costos genera el riesgo inherente de prolongar la aplicación de una solución que tal vez no se ajuste a las exigencias del cliente de minimizar los costos.
35. En general, en las misiones se aplica un enfoque estandarizado. Los equipos constan de un módulo estándar de despliegue logístico de urgencia que puede ampliarse en función de las necesidades. Normalmente en las misiones se envía a una sola persona, salvo en el caso de las operaciones de emergencia complejas en gran escala. La persona o el equipo recibe apoyo de los equipos de TIC locales de

las oficinas en los países o del personal asignado especialmente para ello (personal de la Sede o de los despachos regionales).

Recomendación 5: Una vez que la fecha y la hora de la solicitud de servicios queden consignadas y que se apliquen a las operaciones indicadores básicos de los resultados bien definidos, la eficiencia de los servicios ofrecidos debería poder medirse y ser fácil de controlar. Por consiguiente, deberían establecerse vinculaciones concretas, transparentes y documentadas entre el plan de trabajo del FITTEST, los planes de los proyectos, los indicadores básicos de los resultados de los servicios prestados y el informe final.

B Modelo de recuperación de costos y viabilidad financiera

36. Como se indicó anteriormente, el mandato del FITTEST establece que funcione con arreglo al principio de recuperación total de los costos, para lo cual cobra todos los costos directos además de una tasa de recuperación de los gastos de gestión, que es un porcentaje fijo de los costos directos de todos los bienes vendidos y servicios prestados. Se prevé que dicha tasa corresponda a los costos indirectos conexos derivados de la realización de las operaciones, tales como los relativos al personal administrativo, el personal de apoyo local, los arrendamientos y otros gastos no vinculados directamente con el servicio prestado.
37. Con efecto a partir del 1º de mayo de 2011, la tasa de recuperación de los gastos de gestión se fijó en el 7%. Este porcentaje se estableció principalmente con objeto de armonizar la tasa para todos los servicios que ofrecía la Oficina del PMA en Dubai (Oficina de Dubai, Programa mundial de arrendamiento de vehículos); no se encontró otra justificación para ello.

38. Examinamos la información para evaluar si la tasa aplicada era adecuada, aunque resultó difícil dada la falta de datos pertinentes sobre la gestión financiera en el sistema WINGS II (véase el párrafo 54). Observamos que los ingresos y los gastos se registraban en el WINGS II en las cuatro esferas de actividades siguientes (todas relacionadas con el FITTEST): Equipos, Administración, Consultores y apoyo y Recuperación de costos de las misiones. El sistema registraba los ingresos y los gastos en cada fondo y ofrecía el saldo presupuestario de cada uno. Al 14 de septiembre de 2011 (fecha de la auditoría), los saldos de los cuatro fondos sumaban 2,2 millones de dólares. Asimismo, al 1º de septiembre de 2011 el valor del inventario de existencias equivalía a 2,8 millones de dólares. La situación financiera del FITTEST, en su conjunto, correspondía a un nivel de 5,0 millones de dólares.

Fondo	Saldo (dólares)
Equipos	1 445 051
Administración	145 690
Consultores y apoyo	511 391
Recuperación de costos de las misiones	119 811
TOTAL	2 221 943

-
39. Aunque en la directiva sobre la tasa de recuperación de los gastos de gestión (mayo de 2011) se indica que esta tasa debe aplicarse a todos los bienes y servicios, se nos informó de que en la práctica no se cobraba sobre los costos relativos a los consultores. Según nuestros cálculos, si la tasa se aplicara sistemáticamente a todos los bienes y servicios, el déficit anual del FITTEST sería de 930.000 dólares. Hemos observado que a partir del año próximo, el FITTEST deberá costear el salario del Jefe del Equipo y hacerse cargo del aumento de salario del Jefe de Operaciones. Esto podría afectar aún más negativamente a la viabilidad financiera del Equipo durante los próximos años.
40. En la directiva se indica que el FITTEST, para sufragar sus costos indirectos, debe sumar todos los costos directos en que se incurra en relación con los consultores y aplicar a ese total la tasa del 7% en concepto de recuperación de los gastos de gestión. Observamos que en lugar de aplicar la tasa de recuperación de los gastos de gestión, el método empleado consiste en integrar al costo de las dietas que se cobran al cliente también los costos de establecimiento (que pueden atribuirse solo en parte a los consultores). Se nos informó de que este método se había analizado en una reunión mundial sobre tecnología de la información (celebrada en octubre de 2010) y contaba con el consentimiento de las organizaciones a las que se prestaban los servicios. Sin embargo, este método presenta fallas en varios aspectos:
- no se ajusta al principio de recuperación de costos;
 - crea un conflicto de intereses por lo que se refiere al objetivo de prestar servicios eficientes y económicos, ya que por un lado promueve la prolongación de las misiones de los consultores, lo que de por sí constituye una ventaja intrínseca, pero por el otro no garantiza un rápido traspaso de responsabilidades al personal local;
 - no prevé un proceso transparente y claro para calcular los costos directos de las operaciones, lo que enmascara las eventuales ineficiencias en el funcionamiento del FITTEST y lleva a que se carguen a los clientes los mayores costos generados.

Recomendación 6: *El FITTEST debería contar con un sistema contable que generase estados financieros y de flujo de caja, lo que facilitaría el cumplimiento planificado y preciso de la directiva sobre recuperación de costos. Dichos estados deberían sustituir el sistema de seguimiento del presupuesto establecido.*

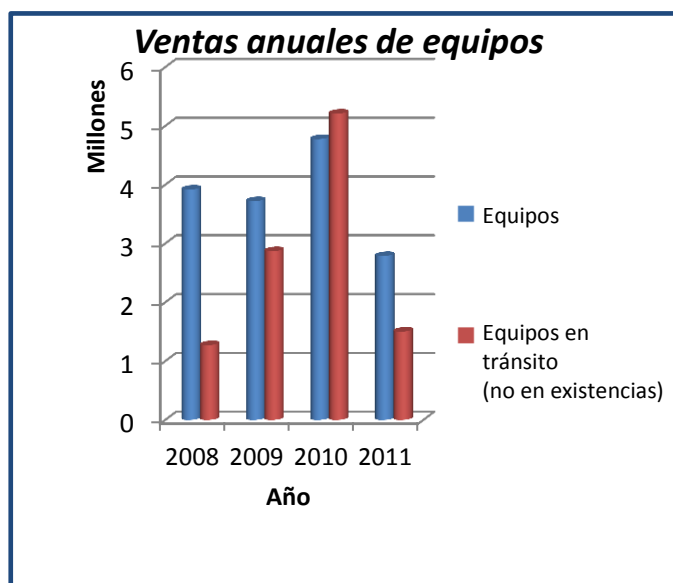
Recomendación 7: *Recomendamos el examen de la relación costo-beneficio del modelo de recuperación de costos por lo que se refiere al cálculo de los costos y precios de los diferentes servicios que ofrece el FITTEST.*

Recomendación 8: *El PMA debería estudiar la posibilidad de sustituir por tasas ad valorem las tasas globales previstas en los acuerdos de prestación de servicios con la Oficina de Apoyo de Dubai en relación con los distintos servicios que recibe el FITTEST, teniendo presente el uso óptimo de los recursos y la prestación adecuada de servicios estandarizados.*

C Adquisición y venta de equipos de TIC

41. En los últimos tres años, en promedio, el valor total de las adquisiciones de equipos de TIC del PMA ascendió a 50 millones de dólares. Al FITTEST le correspondió el 14% de esa cifra, es decir 7 millones de dólares. Examinamos las transacciones de compra de artículos del FITTEST para el período comprendido entre julio de 2009 y junio de 2011.
42. Alrededor del 40% de los artículos se compraron a proveedores de los Emiratos Árabes Unidos y, dentro del porcentaje restante, Dinamarca, Australia y Estados Unidos de América representaron el 44%. Los siete proveedores principales, de los cuales uno era de los Emiratos Árabes Unidos, representaron el 50% del total de las compras.
43. El proceso de adquisición se ha vuelto más eficiente gracias a la concertación de acuerdos a largo plazo que garantizan el compromiso tanto en materia de costos como en lo relativo a los plazos de entrega. Observamos que en el módulo de adquisiciones del WINGS II no se consignaba la modalidad de compra (acuerdo a largo plazo o proceso ordinario de licitación pública). Por lo tanto, no pudimos evaluar el volumen de las compras efectuadas por medio de acuerdos a largo plazo, ni determinar si el precio y las otras condiciones de la transacción se ajustaban a las cláusulas de los acuerdos. Consideramos que sería necesario cuantificar los beneficios derivados de los acuerdos a largo plazo y hacer un seguimiento de ellos.
44. Dado que la mayor parte de las compras se realizaron fuera de Dubai o de los Emiratos Árabes Unidos, es posible que la comprar de equipos de TIC para otras oficinas en los países a través de Dubai no presente una clara ventaja en cuanto a precios, a menos que los acuerdos a largo plazo no prevean el envío directo al consignatario desde los locales del proveedor. El sistema WINGS II está configurado de tal modo que generalmente los gastos del transporte entrante se suma al precio de compra de los artículos¹⁰. Por lo tanto, no pudimos determinar el costo exacto del envío de los artículos hasta los puertos de destino. El análisis de las transacciones en las que los gastos de transporte se separaron del precio de compra nos permitió calcular estimar que el costo del transporte ascendía a alrededor del 5,6% del costo de la compra.

¹⁰ Los costos de flete, que se conocen al momento de hacer la solicitud de compra, se prorratan y se integran en el costo de los artículos al momento de registrar la recepción de estos.



45. El FITTEST cobra un cargo del 2% del costo de la compra por la obtención de los permisos de aduana para transportar los artículos desde el puerto o el punto de entrada en los Emiratos Árabes Unidos hasta el depósito de Dubai. La sección de logística del Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas se encarga de los despachos de aduanas en el puerto y cobra facturas mensuales al FITTEST por los gastos efectivos en los que

incurre, lo que incluye un recargo del 7% de los costos de manipulación. Se observó que lo que cobraba el FITTEST a los clientes por concepto de recuperación del costo de manipulación superaba los gastos efectivos cobrados por el Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas.

46. Además de los artículos que se guardan en depósito y se relacionan directamente con sus operaciones, el FITTEST también compra artículos en tránsito¹¹, es decir, equipos que no forman parte de las existencias y que las oficinas en los países que son las destinatarias finales de los mismos obtienen por conducto del FITTEST. La venta de artículos en tránsito va en aumento desde el punto de vista monetario y como porcentaje del total de las ventas: mientras que en 2008 representaba el 24% del total de las ventas de equipos, en 2010 ya alcanzaba el 52%¹² (en el primer semestre de 2011 llegaba al 35%).
47. Los artículos en tránsito no son sistemáticamente objeto de acuerdos a largo plazo, y el costo final para el comprador incluye los costos tanto del flete entrante (desde el proveedor hasta el depósito del PMA en Dubai) como del flete saliente, además de la tasa de recuperación de los costos de gestión y el cargo por manipulación, todo lo cual puede incrementar el costo final hasta en el 24,6% del precio de compra de los artículos. En este contexto, no es posible garantizar que las oficinas en los países logren una buena relación precio-calidad cuando canalizan las compras a través del FITTEST. No pudimos determinar con certeza el valor agregado que aportaba este, porque las compras se realizan invariablemente en función de las especificaciones comunicadas por el cliente.
48. Se nos facilitó una hoja de cálculo con cuatro ejemplos que demostraban que el costo de las compras realizadas por conducto del Equipo solo superaban en un 12% el costo de las compras realizadas directamente por el cliente, y se indicaba que "la diferencia se correspondía con la calidad de los servicios prestados". Si

¹¹ Como lo indica el prefijo del código del artículo: "TRN".

¹² Con arreglo a la información que ofrece el informe sobre el cumplimiento de los pedidos de compra generado por el sistema Great Plains.

bien no tenemos comentarios sobre esta cuestión, creemos que el PMA debe tener en cuenta lo siguiente: en las compras canalizadas por conducto del FITTEST se cobra a los clientes un 24,6% por encima del costo del artículo; los costos del flete entrante y de manipulación¹³ se suman al costo del artículo y no se informa de manera transparente a los clientes al respecto; además, una revisión exhaustiva y transparente de la relación costo-beneficio de dichas compras debería garantizar al PMA que las oficinas en los países que adquieren los equipos a través del FITTEST obtengan una buena relación precio-calidad.

49. También observamos algunas fallas en la manipulación de las existencias, a saber:

- Los códigos de artículo utilizados para registrar los distintos artículos de TIC no se ajustan a ninguna clasificación jerárquica, lo cual no permite obtener datos sobre las compras y las ventas por medio de un sistema de información para la gestión.
- Se nos informó de que los niveles de reposición para los distintos artículos se habían establecido hacía años y que no se habían revisado de forma periódica. Las compras destinadas a reponer las existencias de los distintos artículos se hacen de forma empírica. No existe una política documentada sobre los niveles de existencias necesarios, que normalmente se basarían en la demanda prevista, el plazo de entrega de las adquisiciones, el costo de la reposición y el costo que implicaría no poder atender las necesidades de los clientes a tiempo.
- El sistema actual no permite analizar las fechas en que caducan los artículos en existencia. Si bien se indicó que se empleaba el procedimiento FIFO (salida por orden de adquisición), no se realiza a través del sistema sino mediante un control manual.
- El sistema informático no presenta el costo efectivo de la adquisición, ya que los costos de flete y manipulación se agregan directamente al precio de compra del artículo, lo que dificulta el desglose de los componentes del costo y su análisis.

50. El FITTEST realiza encuestas sobre tecnología, ensayos en laboratorio del funcionamiento de los productos que ofrecen los proveedores y pruebas en condiciones reales de utilización, y lleva a cabo la implantación después de obtener las aprobaciones necesarias. Se nos dio a entender que ha habido muy pocos cambios en la configuración de los artículos relacionados con la comunicación por satélite y radio que se emplean en el PMA, y que los cambios han sido principalmente en la configuración de los artículos comerciales de distribución general. Mientras tanto, el proyecto EPIC y el módulo de acción agrupada de telecomunicaciones de emergencia trabajaban de forma paralela para fortalecer la compatibilidad y la convergencia. No observamos sinergias en las iniciativas orientadas a conseguir proveedores que invirtieran en la investigación y el desarrollo de soluciones de TIC sólidas y convergentes que reunieran distintos medios, protocolos y equipos utilizados por los usuarios

¹³ El cargo del 2% del costo de la compra, que se menciona anteriormente, es más de lo que realmente se paga al Depósito de Suministros Humanitarios de las Naciones Unidas.

finales. Al parecer tampoco se hizo todo lo posible por establecer sistemas de diagnóstico remoto para las redes y las configuraciones, en gran parte porque el mandato del FITTEST no incluía la investigación sino la aplicación de sistemas operacionales.

Recomendación 9: Debería evaluarse exhaustivamente la relación costo-eficacia del sistema de compra por conducto de la Oficina del PMA en Dubai, para las oficinas en los países, de equipos de TIC no destinados a misiones relacionadas con el FITTEST.

V INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES

EMMA

51. En 2008 se creó internamente una aplicación estandarizada para la gestión de las emergencias (denominada EMMA [Emergency Management Application]), a un costo de 134.719 dólares, cuya finalidad era facilitar la planificación y la gestión de los recursos (personal, equipos y fondos) en las operaciones de emergencia. También tenía por objeto simplificar la conciliación de la información con los datos de otras aplicaciones de apoyo.
52. Al parecer, la creación de este programa informático representó una iniciativa aislada, que no se ajustó a las normas de desarrollo de los sistemas informáticos y donde no se dio participación a las partes interesadas. Finalmente, el programa no fue utilizado nunca por el FITTEST porque no respondía a las necesidades de este. Para reemplazarlo se está elaborando ahora una planilla de Excel.
53. En nuestra opinión, utilizar una planilla independiente en una hoja de cálculo implicaría agregar una hoja de cálculo más a las tantas que ya existen y que no están ni relacionadas ni conciliadas entre sí ni con otras aplicaciones como Great Plains o WINGS II. Por ejemplo, las hojas de planificación de las misiones, las hojas de seguimiento de las misiones, los informes sobre el estado de las existencias y los informes sobre el estado del presupuesto se preparan en hojas de cálculo de Excel independientes que no se relacionan ni con los recursos utilizados ni con el costo de las operaciones en su conjunto o con el costo de los componentes de los servicios. Las hojas de seguimiento de las misiones tampoco se vinculan con información detallada sobre los ingresos y gastos de las misiones que dependen de una misma operación.

WINGS II

54. El FITTEST gestiona la financiación y presupuestación de las operaciones por medio de cuatro fondos configurados en el sistema WINGS II, a saber: Equipos, Recuperación de costos de las misiones, Administración y Consultores y apoyo. Estos fondos se han creado en torno a los cuatro tipos de actividades del FITTEST que no se autofinancian, dado que algunas son principalmente generadoras de ingresos y otras generadoras de gastos. Pero como no es posible efectuar gastos con cargo a un fondo si no se cuenta con los recursos correspondientes (control presupuestario), con frecuencia el Equipo debe recurrir a la transferencia de saldos entre los fondos. Por ejemplo, no hay ninguna fuente de ingresos que se pueda atribuir directamente a "Consultores y apoyo". Por lo tanto, es preciso

transferir fondos de "Recuperación de costos de las misiones" a "Consultores y apoyo" para cumplir con las obligaciones relativas a la nómina. Esas transferencias complican en gran medida los controles presupuestarios.

55. En el sistema WINGS II se indica el saldo de cada fondo (informe de utilización: PA-R008) pero no se hace un seguimiento del excedente ni del déficit de las operaciones del FITTEST. Cuando un saldo presupuestario es positivo no siempre significa que la actividad ha generado verdaderamente un excedente, ya que podría incluir adelantos recibidos por servicios aún no prestados. En este caso, una obligación relativa a un servicio aparecería en el sistema como un ingreso.
56. Dado que el sistema WINGS II no responde a las necesidades del FITTEST con respecto al manejo de la información, la gestión financiera se lleva fuera del sistema en una hoja de cálculo de Excel que se denomina "hoja de seguimiento del presupuesto" (desde enero de 2011). Esta hoja constituye principalmente un instrumento operativo que permite someter a seguimiento los gastos y los ingresos para garantizar la disponibilidad de fondos antes de asumir toda nueva obligación. Tanto los ingresos como los gastos se registran manualmente en la hoja de seguimiento a nivel de resumen, sumando las transacciones individuales. Las transacciones individuales se consignan de manera poco sistemática a partir de distintas fuentes, y no directamente de un informe generado por el sistema WINGS. Esto da lugar al riesgo de que no haya coherencia con el sistema contable básico del WINGS II. No es posible garantizar la precisión de la hoja de seguimiento porque no hay una conciliación entre los datos ingresados manualmente en la hoja de cálculo de Excel y el saldo que ofrece el sistema WINGS para cada proyecto financiado.

Great Plains

57. Las transacciones de adquisición de existencias se procesan en el WINGS, pero la recepción y emisión de material a nivel de las transacciones se gestionan en otra aplicación: Great Plains. Se nos ha informado de que el proceso de gestión de existencias se está migrando al sistema de gestión de almacenes (WMS) del WINGS. Si bien el procesamiento básico de las transacciones se hace en el sistema Great Plains, estas se consignan también, casi simultáneamente, en el sistema WINGS. Además, se emplea otro sistema (llamado eTAS) para los procesos de licitación de las adquisiciones. Al utilizar aplicaciones paralelas, no solo se duplica el trabajo sino que se corre el riesgo de que las transacciones se registren de manera incorrecta. Cuando la información se registra en el WINGS II se pierden algunos datos sobre las transacciones porque algunos rubros de las facturas se reagrupan. También se dificulta el establecimiento de un sistema de información sobre la gestión que resulte de utilidad. Se nos informó de que todo el procesamiento de las transacciones pronto se migraría a un único sistema, el WINGS.
58. Consideramos que hay una dependencia considerable respecto del sistema Great Plains, que se utiliza desde hace cinco años. Si a esto sumamos el hecho de que, en nuestra opinión, los informes del sistema WINGS no responden a las necesidades del FITTEST en materia de información para la gestión, podemos

afirmar que con la migración de todas las operaciones al sistema WINGS, aunque sea muy deseable, se correría el riesgo de reducir la eficiencia, al menos en las etapas iniciales.

59. Las existencias almacenadas creadas por el FITTEST representan una parte importante de su preparación para la pronta intervención en casos de emergencia. La migración al WINGS II debe gestionarse con cautela para garantizar que las operaciones no se vean afectadas. Antes de migrar la información sobre las existencias, debería adoptarse y aplicarse una clasificación jerárquica de los artículos. Asimismo, debería garantizarse que el costo de los artículos esté disponible con todos los detalles, que la información no desaparezca a causa de la reagrupación de los datos, y que pueda realizarse un seguimiento de los artículos individuales a fin de aplicar una técnica de gestión del inventario adecuada para gestionar los costos o la obsolescencia de los equipos.

***Recomendación 10:** El proceso de migración de la aplicación Great Plains al sistema WINGS II debería gestionarse con cautela. Debería haber un plan bien definido y documentado sobre el modo en que el WINGS II se ajustaría a las necesidades del FITTEST en materia de informes y facilitaría el procesamiento de las transacciones de la Oficina de Apoyo de Dubai.*

LISTA DE LAS SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE DOCUMENTO

ACNUR	Oficia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
BRIC	Brasil, Rusia, India y China
CERF	Fondo central para la acción en casos de emergencia
CRI	Cuenta de respuesta inmediata
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
MFA	mecanismo de financiación anticipada
OE	operación especial
OEM	operación de emergencia
ONG	organización no gubernamental
OPSR	operación prologada de socorro y recuperación
UNHAS	Servicio Aéreo Humanitario de las Naciones Unidas
WINGS	Sistema Mundial y Red de Información del PMA