



fmam FONDO PARA EL MEDIO AMBIENTE MUNDIAL
INVERTIMOS EN NUESTRO PLANETA

GEF/C.38/10
4 de junio de 2010

Consejo del FMAM
29 de junio al 2 de julio de 2010
Ciudad de Washington

Punto 16 del temario

AVANCES DE LOS ORGANISMOS EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS FIDUCIARIAS MÍNIMAS DEL FMAM

Decisión que se recomienda al Consejo:

El Consejo, tras haber examinado el documento GEF/C.38/10 *Agency Progress on Meeting GEF's Minimum Fiduciary Standards* [sugiero insertar la traducción entre paréntesis], se muestra complacido por los avances logrados por los organismos a fin de ajustarse a las normas fiduciarias, y espera ver que los organismos cumplan con sus plazos propuestos para el cumplimiento en el curso de los próximos años.

El Consejo pide que:

- El Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) informe al Consejo antes de noviembre de 2010 las medidas adoptadas por el BAsD para introducir la certificación anual que debe ser firmada por el personal, en la que se indique que sus medidas se ajustan al código de conducta del BAsD y a su política de lucha contra la corrupción a noviembre de 2010.
- La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) informe al Consejo acerca de las medidas adoptadas para crear un Comité de ética y emitir Directrices para las investigaciones antes de noviembre de 2010.
- La FAO informe al Consejo antes de noviembre de 2010 acerca de las acciones que adoptará con un plazo preciso para cumplir con las normas fiduciarias del FMAM vinculadas con los marcos para la gestión y el control financieros, incluida la aplicación de un marco formal de control interno.
- La FAO cumpla con las normas del FMAM sobre las investigaciones y la protección de los denunciantes, incluida la revisión de sus directrices para las investigaciones y la armonización con las Directrices Uniformes para las Investigaciones Internacionales antes de su plazo actualizado de julio de 2010.
- El FIDA cumpla con las normas del FMAM sobre declaración de información financiera antes del vencimiento de su plazo actualizado de diciembre de 2010.
- El PNUMA aplique las normas del FMAM sobre auditoría externa, incluida la conversión a las Normas Contables Internacionales para el Sector Público antes del 2012, como se han comprometido a hacerlo otros organismos de las Naciones Unidas.

El Consejo aprueba lo siguiente:

- El planteamiento de la FAO para cumplir con la norma relativa al proceso de adquisiciones del FMAM, dando a conocer las adjudicaciones de los proyectos del FMAM. El Consejo pide a la Secretaría del FMAM que colabore con la FAO para llegar a un acuerdo acerca de los contenidos y métodos de publicación antes de noviembre de 2010.

RESUMEN

Al mes de mayo de 2010, tan sólo tres organismos —el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)— cumplían con las normas fiduciarias mínimas del FMAM, y otros siete organismos que no cumplían cabalmente con las normas fiduciarias del FMAM —BAsD, BAfD, FIDA, FAO, PNUD, PNUMA y ONUDI— establecieron planes de acción susceptibles de seguimiento respecto de las esferas donde se necesitaban mejoras.

En este documento se examinan las medidas tomadas por cada uno de los siete organismos para cumplir con las normas fiduciarias del FMAM, y se presentan los puntos que aún quedan pendientes así como su plazo previsto de cumplimiento.

ANTECEDENTES

1. En junio de 2007, el Consejo del FMAM aprobó un conjunto de normas fiduciarias mínimas recomendadas por el Depositario y presentadas en el documento titulado “Recommended Minimum Fiduciary Standards for GEF Implementing and Executing Agencies” (GEF/C.31/6)¹. El Consejo solicitó que cada organismo presente un informe de autoevaluación a la Secretaría del FMAM acerca de su cumplimiento de las normas fiduciarias y, en su caso, proyectos de planes de acción susceptibles de seguimiento para subsanar cualquier deficiencia. Posteriormente, los organismos del FMAM elaboraron informes de autoevaluación sobre la base de una plantilla preparada por el Depositario del FMAM en consulta con los organismos.
2. En abril de 2008, el Consejo pidió a la Secretaría que contratara a un consultor (“el Consultor”) para que redactara un resumen y análisis comparado de los informes de autoevaluación de los organismos y para que evaluara si los organismos cumplían con las normas fiduciarias mínimas recomendadas que se enumeran en el documento GEF/C.31/6.
3. El Consultor proporcionó un informe resumido, recomendaciones y un plan de acción para seguir el avance de los organismos con miras a cumplir con las normas fiduciarias, que el Consejo examinó en junio de 2009. (Véase el documento GEF/C35/5. *Compliance of the GEF Agencies on the Implementation of Minimum Fiduciary Standards*)². El Consejo pidió a cada organismo del FMAM que no hubiera cumplido cabalmente con las normas fiduciarias mínimas que proporcionara anualmente al Consejo información acerca de los avances logrados con miras a cumplir con su plan de acción.
4. Al mes de mayo de 2010, tan sólo tres organismos —el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)— cumplían con las normas fiduciarias mínimas del FMAM, y otros siete organismos que no cumplían cabalmente con las normas fiduciarias del FMAM —BAsD, BAfD, FIDA, FAO, PNUD, PNUMA y ONUDI— establecieron planes de acción susceptibles de seguimiento respecto de las esferas donde se necesitaban mejoras.
5. La Secretaría ha consolidado el método de seguimiento de la ejecución correspondiente a estos siete organismos, incluidas las actualizaciones recibidas de ellos (Anexo A). En la documentación de respaldo proporcionada por los organismos aparecen referencias incluidas en el método de seguimiento, y dicha documentación se presenta como documento de información para el Consejo a junio de 2010 (*Agency Supporting Documentation on Progress for Meeting GEF’s Minimum Fiduciary Standards* (FMAM)).
6. En este documento se examinan las medidas tomadas por cada uno de los siete organismos para cumplir con las normas fiduciarias del FMAM, y se presentan los puntos que aún quedan pendientes y su plazo previsto de cumplimiento.

¹ <http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/C.31.6%20Fiduciary%20Standars.pdf>

² http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/C.35.5_Fiduciary_Standards.pdf

POSICIÓN DE LOS ORGANISMOS

Banco Asiático de Desarrollo (BAsD)

7. Puntos cumplidos: El BAsD ha cumplido con las normas del FMAM sobre el *servicio de asistencia telefónica directa y protección de los denunciantes*, separando la función de recepción de quejas de la función de investigación.

8. Temas para discusión: En el examen del Consultor de 2009 se llegó a la conclusión de que el BAsD no cumplía cabalmente con la *declaración de información financiera*, aunque se señaló que el BAsD no había fijado originalmente una fecha meta para dicho cumplimiento. El BAsD ahora está tratando de obtener la aprobación de su administración para introducir una certificación anual, suscrita por el personal, en la que se indique que las medidas que adoptaron se ajustan al código de conducta del BAsD y a su política de lucha contra la corrupción. Se procurará obtener esta decisión en la reunión de la administración del BAsD de septiembre de 2010. La Secretaría recomienda que se considere a este como un punto de referencia de plazo máximo y pide al BAsD que informe al Consejo si se ha alcanzado este objetivo.

Banco Africano de Desarrollo (BAfD)

9. Puntos cumplidos: En abril de 2010, el Directorio del BAfD aprobó la nueva función de recepción de quejas para mantener la debida autonomía respecto de la función de investigación. Esta medida aborda la única cuestión del BAfD pendiente de cumplimiento en la esfera básica de *servicio de asistencia telefónica directa y protección de los denunciantes*. La Secretaría recomienda al Consejo que considere que el BAfD ha cumplido con esta norma.

Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)

10. En el examen del Consultor se llegó a la conclusión de que la FAO tenía 14 puntos pendientes en siete esferas básicas de las normas fiduciarias del FMAM. La FAO aún no ha cumplido cabalmente con ninguno de estos puntos; sin embargo la organización parece estar en camino de cumplir varios de ellos. Existen tres esferas que es preciso aclarar y una respecto de la cual la FAO ha solicitado una prórroga del plazo.

Puntos en buen camino para cumplirse:

11. *Auditoría externa: Aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público*. La FAO informó que está en buen camino para aplicar las Normas Contables Internacionales para el Sector Público antes de enero de 2012, con lo cual se abarcan dos puntos comprendidos en las normas del FMAM.

Temas para discusión:

12. *Marcos para la gestión y el control financieros*. En el examen del Consultor se llegó a la conclusión de que la FAO sólo cumple parcialmente con las normas vinculadas con un marco

formal amplio de control interno, como el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión *Treadway* (COSO), incluida la evaluación anual del riesgo y la seguridad prestada por la administración acerca de la suficiencia de los controles internos (esto se relaciona con las esferas básicas de *auditoría financiera externa* y los *marcos para la gestión y el control financieros*). En la evaluación se señaló que si bien la FAO tiene procedimientos establecidos, que señalan la existencia de un entorno de control, actividades de control interno y procedimientos de seguimiento, y que tiene establecido procesos para la evaluación del riesgo, no existe un marco consolidado de control interno. La FAO no ha registrado un plazo para tomar medidas respecto de este punto. En el informe de este año al Consejo, la FAO no ha avanzado más, y el organismo sostiene que “la aplicación de un marco formal de control interno como COSO es costosa, y requeriría financiamiento adicional y aprobación de los órganos rectores”. La decisión que se recomienda al Consejo ordena a la FAO aclarar antes de noviembre de 2010 cuándo podría cumplir con la norma del FMAM relativa a esta esfera.

13. *Declaración de información financiera y código de ética.* La FAO ha nombrado un oficial de ética, cuyo mandato comprende el seguimiento del programa de declaración de información financiera de la organización. La FAO había procurado crear un comité de ética antes de diciembre de 2009, lo que aún se está discutiendo. La decisión que se recomienda al Consejo insta a la FAO a informar al Consejo antes de noviembre de 2010 acerca de los avances logrados en estas dos esferas.

14. *Procedimientos de adquisiciones.* Las políticas de adquisiciones de la FAO no se dan a conocer al público, como estipulan las normas, porque la adquisición de bienes, obras y servicios especializados y regulados se realiza con el método de licitación restringida. La administración de la FAO está dispuesta a dar a conocer las adjudicaciones en las adquisiciones correspondientes a proyectos del FMAM, si el Consejo del FMAM lo considerara necesario. La decisión que se recomienda al Consejo insta a la FAO a dar a conocer las adjudicaciones de las adquisiciones correspondientes a los proyectos del FMAM, lo que la FAO considera que puede comenzar a hacer en unos pocos meses.

Solicitudes de prórroga del plazo:

15. *Función de investigaciones y función de servicio de asistencia telefónica directa y protección de los denunciantes.* En el examen del Consultor se llegó a la conclusión de que la FAO aún no había publicado sus directrices para las investigaciones porque están pendientes de aprobación por el Director General. Al momento del examen del Consultor, la FAO indicó que se preveía que los procedimientos estuvieran en vigor antes de diciembre de 2009. Las directrices se están revisando actualmente con el fin de “armonizarlas con el nuevo conjunto de Directrices Uniformes para las Investigaciones Internacionales emitidas en junio de 2009”. La FAO ha revisado su plazo para la emisión de estas directrices, el que ahora vence en julio de 2010. La Secretaría recomienda al Consejo la aceptación de tal demora, pero solicita a la FAO que adhiera al vencimiento revisado del plazo y que informe acerca de los progresos alcanzados.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)

16. Al momento del examen del Consultor, el FIDA tenía ocho puntos pendientes en relación con las normas fiduciarias del FMAM. El FIDA ahora ha alcanzado a cumplir con seis de esos puntos. Por ejemplo, en el ámbito de los *marcos para la gestión y el control financieros*, el FIDA ha publicado un Marco de Gestión del Riesgo Institucional que formaliza la evaluación del riesgo, las actividades de control interno, el seguimiento y los procedimientos de intercambio de información. Se han emitido las directrices relativas a la ejecución. En la esfera básica del *servicio de asistencia telefónica directa y protección de los denunciantes*, los procedimientos internos del FIDA se modificaron para ajustarlos a lo requerido.

Solicitudes de prórroga del plazo:

17. En el ámbito de la esfera básica de *declaración de información financiera*, el FIDA tenía previsto un plazo original para la revisión de su política pertinente que era antes de diciembre de 2009. El FIDA ha solicitado una prórroga del vencimiento de ese plazo hasta diciembre de 2010. La decisión que se recomienda al Consejo pide al FIDA que adhiera al vencimiento revisado del plazo y que informe acerca de los progresos alcanzados.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

18. Al igual que lo sucedido con otros organismos de la Naciones Unidas, en el examen del Consultor se llegó a la conclusión de que las actuales normas de contabilidad de las Naciones Unidas sólo cumplen parcialmente con la esfera básica de la *auditoría financiera externa* de las normas fiduciarias. El PNUD informa que está en buen camino para alcanzar el objetivo de la aplicación cabal mediante la adopción de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público antes de enero de 2012.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

19. Al igual que lo sucedido con otros organismos de la Naciones Unidas, en el examen del Consultor se llegó a la conclusión de que las actuales normas de contabilidad de las Naciones Unidas sólo cumplen parcialmente con la esfera básica de la *auditoría financiera externa* de las normas fiduciarias. En su plan original de acción, el PNUMA informó que haría la transición a las Normas Contables Internacionales para el Sector Público antes de 2012 de acuerdo con el plazo del sistema de las Naciones Unidas. Ahora el PNUMA señala que no será posible cumplir con el plazo original y solicita una prórroga para la aplicación hasta 2014. El PNUMA explica lo siguiente: “La fecha prevista se ha prorrogado porque está pendiente la aplicación de una nueva plataforma de planificación de los recursos institucionales por parte de las Naciones Unidas, la que se prevé tendrá lugar en 2013, y dicha plataforma puede proporcionar los datos necesarios para llevar la contabilidad y presentar informes de acuerdo con las Normas Contables Internacionales para el Sector Público”.

20. La Secretaría no entiende cabalmente por qué el PNUMA no puede cumplir con su plazo original para aplicar las Normas Contables Internacionales para el Sector Público antes del año 2012. La resolución 60/283 de la Asamblea General, que abarca la decisión de aplicar las Normas Contables Internacionales para el Sector Público, se aprobó en 2006 y los organismos de

las Naciones Unidas se han venido preparando desde entonces para este cambio. Todos los demás organismos de las Naciones Unidas del FMAM están en vías de poder cumplir el plazo del año 2012. Asimismo, en el plan original de acción del PNUMA se manifestaba que se cumpliría con la adopción de las normas antes de 2012, y el organismo no dio indicación alguna antes de este informe de que tendría dificultades para cumplir con esta reforma importante. Sin otra explicación en cuanto los motivos por los que otros organismos pueden cumplir con el plazo de 2012 y el PNUMA no puede hacerlo, la Secretaría recomienda al Consejo que pida al PNUMA que adhiera al plazo de los demás organismos de las Naciones Unidas y se comprometa a aplicar las Normas Contables Internacionales para el Sector Público antes de 2012.

Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)

21. En el examen del Consultor se llegó a la conclusión de que la ONUDI tenía por cumplir 23 puntos en cinco esferas básicas. La ONUDI presentó un plan de acción revisado a la Secretaría en octubre de 2009 con referencia a la inquietud expresada por los miembros del Consejo en el sentido de que el plan de acción de la ONUDI no era lo suficientemente minucioso en cuanto a su ejecución. Desde que la revisión fue aprobada por el Consejo, la ONUDI ha logrado considerables avances en el cumplimiento de las normas fiduciarias del FMAM. Sobre la base del informe de la ONUDI, al parecer ha cumplido con siete de los 23 puntos pendientes, incluso con respecto a la auditoría financiera externa, el código de ética y el servicio de asistencia telefónica directa y protección de los denunciantes. En su plan de acción de 2009, la ONUDI había manifestado por escrito que cumpliría con las demás normas antes de fines de 2009. Ahora informa que prevé que los demás puntos serán ejecutados antes del 2010. A continuación se presenta un resumen del estado de la ejecución de los principales puntos:

- *Auditoría financiera externa.* La ONUDI ya ha comenzado a registrar sus transacciones financieras de acuerdo con los requisitos impuestos por las Normas Contables Internacionales para el Sector Público.
- *Marcos para la gestión y el control financieros.* Para cumplir con las normas de los marcos para la gestión y el control financieros, la ONUDI ha terminado un Marco de Control Interno basado en la Guía para las normas de control interno del sector público, Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI); el documento ha sido aprobado por el Directorio Ejecutivo de la ONUDI. Se prevé su terminación en mayo de 2010.
- *Declaración de información financiera.* La ONUDI ha aprobado la declaración de información financiera y la declaración de intereses de acuerdo con la política del Régimen Común de las Naciones Unidas. *Código de ética.* La ONUDI ha preparado un código de ética que fue aprobado por el Director General el 1 de marzo de 2010. La ONUDI también ha designado a un coordinador independiente en materia de ética y rendición de cuentas, que entró en funciones el 1 de marzo de 2010.
- *Evaluación inicial de los proyectos.* La ONUDI ha creado un Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la garantía de calidad para examinar el actual ciclo de los proyectos y programas de la ONUDI. El Grupo tenía por mandato específico brindar recomendaciones acerca de la manera de cumplir con las normas del

FMAM en materia de *evaluación inicial de los proyectos*. Se ha terminado un conjunto minucioso de recomendaciones destinadas a asegurar el cumplimiento de las normas del FMAM, el que ha sido aprobado por el Directorio Ejecutivo de la ONUDI en febrero de 2010. Ya se han adoptado medidas provisionales, las que se están aplicando.

22. Los organismos seguirán presentando informes anuales sobre los avances alcanzados, con miras al cumplimiento de su plan de acción.