

NACIONES UNIDAS

Asamblea General



CUADRAGESIMO QUINTO PERIODO DE SESIONES

Documentos Oficiales

QUINTA COMISION
Novena sesión
celebrada el lunes
de octubre de 1990
a las 15.00 horas
Nueva York

ACTA RESUMIDA DE LA NOVENA SESION

Presidente:

Sr. MAYCOCK

(Barbados)

Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos
y de Presupuesto: Sr. MSELLE

SUMARIO

TEMA 116 DEL PROGRAMA: INFORMES FINANCIEROS Y ESTADOS FINANCIEROS COMPROBADOS,
E INFORMES DE LA JUNTA DE AUDITORES (continuación)

TEMA 125 DEL PROGRAMA: ESCALA DE CUOTAS PARA EL PRORRATEO DE LOS GASTOS DE LAS
NACIONES UNIDAS (continuación)

La presente acta está sujeta a correcciones.
Dichas correcciones deberán enviarse, con la firma de un miembro de la delegación interesada,
y dentro del plazo de una semana a contar de la fecha de publicación, a la Jefa de la Sección de Edición de Documentos Oficiales,
oficina DC2-750, 2 United Nations Plaza, e incorporarse en un ejemplar del acta.

Las correcciones se publicarán después de la clausura del período de sesiones, en un documento separado para cada Comisión.

Distr. GENERAL
A/C.5/45/SR.9
18 de octubre de 1990
ORIGINAL: ESPAÑOL

Se declara abierta la sesión a las 15.20 horas.

TEMA 116 DEL PROGRAMA: INFORMES FINANCIEROS Y ESTADOS FINANCIEROS COMPROBADOS, E INFORMES DE LA JUNTA DE AUDITORES (continuación) (A/45/5 y Corr.1, vols. I, II y III, y Add.1, Add.2 y Corr.1, Add.3 a 5, Add.6 y Corr.1, Add.7 y Add.8 y Corr.1; A/45/457, A/45/509, A/45/537 y A/45/570 y Corr.1 (en inglés y ruso únicamente))

1. El Sr. GROSSMAN (Estados Unidos de América) dice que la excelente labor de la Junta de Auditores podría incluso mejorarse si las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas adoptaran sistemas más uniformes y transparentes de programación, presupuestación y auditoría. Debido a la evolución constante del sistema de las Naciones Unidas, los Estados Miembros, los auditores y en algunos casos los propios administradores no comprenden plenamente o no pueden explicar fácilmente el contenido de los documentos financieros y de los programas.

2. Una manera de aumentar la comprensión de los programas y presupuestos de las Naciones Unidas consistiría en normalizar los sistemas de presentación de informes financieros. Esto facilitaría el análisis de los programas y presupuestos, permitiría establecer los casos de duplicación o superposición de actividades, facilitaría la determinación de los organismos que deberían tener la función principal en la ejecución de iniciativas nuevas, y permitiría determinar los casos de ineficiencia y exceso burocrático al facilitar la distinción entre los gastos de funcionamiento y los de los programas. La Junta de Auditores y la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) convienen en la necesidad de esa normalización. A este respecto, la delegación de los Estados Unidos apoya la recomendación de la CCAAP de que la Asamblea General pida al Grupo de Auditores Externos que encargue la realización de un estudio sobre la normalización, tal vez utilizando los servicios de la Comisión de Normas Internacionales de Contabilidad, y pide que esa recomendación se incluya en el proyecto de resolución de la Quinta Comisión.

3. Los auditores han emitido nuevamente opiniones con reservas acerca de los estados financieros del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), porque la comprobación de sus cuentas revela todavía muchas deficiencias, si bien ninguna es sumamente grave. En cambio, los auditores emitieron opiniones sin reservas sobre los demás estados financieros. Eso no quiere decir que no haya problemas de gestión financiera en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Organismo de Obras Públicas y Socorro para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR).

4. Una razón importante para la formulación de reservas por cuarto año consecutivo en el informe sobre la verificación de las cuentas del FNUAP (A/45/5/Add.7) es la falta de estados comprobados sobre la situación de los fondos de los organismos de ejecución. La administración ha prometido repetidas veces resolver ese problema, pero a juzgar por el informe, se han hecho pocos progresos. En efecto, de todos los organismos de ejecución de las Naciones Unidas, sólo la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha presentado estados de cuentas

(Sr. Grossman, EE.UU.)

comprobados. Lo mismo ocurre, aunque en menor grado, con los proyectos del FNUAP ejecutados por gobiernos y organizaciones no gubernamentales, que presentaron estados de cuentas comprobados sobre sólo alrededor del 11% y el 5%, respectivamente, de sus gastos de proyectos. El incumplimiento de las normas en materia de comprobación de cuentas crea dudas acerca de la conveniencia de poner una mayor proporción de los recursos del FNUAP a disposición de esos organismos de ejecución.

5. La falta de documentación actualizada sobre el nivel de gastos efectuados por los gobiernos con cargo a anticipos impidió que la Junta determinara si era o no razonable el saldo de los fondos para gastos de ejecución proporcionados a los gobiernos. Esta situación podría conducir a una gestión deficiente de los recursos del FNUAP. En cuanto a las dos reuniones celebradas en los Países Bajos en 1989, que según los auditores debieron financiarse con cargo al presupuesto administrativo del FNUAP, en lugar de clasificarse como gastos de programas, la delegación de los Estados Unidos comparte las dudas de los auditores acerca de sus beneficios y no considera adecuadas las respuestas de la administración.

6. En lo relativo al informe sobre las cuentas del PNUD (A/45/5/Add.1), si bien los auditores emitieron una opinión con reservas por cuarta vez consecutiva, se observan progresos en la solución de muchas de las deficiencias de la gestión financiera y persisten sólo dos de las nueve razones que hicieron que la Junta formulara reservas en 1987. Se sigue tropezando con el problema de la falta de estados financieros comprobados de los gastos efectuados por algunos organismos de ejecución y gobiernos, aunque la situación ha mejorado un poco en el caso de los gobiernos. Cabe esperar que el paso a una comprobación bienal de las cuentas del PNUD en el período 1990-1991 y la plena aplicación de las medidas adoptadas por el Consejo de Administración en 1988 resuelvan el problema. Por otra parte, aunque se ha progresado considerablemente en la corrección de las fallas en el control de la gestión financiera, el aumento de la proporción de los gastos de funcionamiento en los gastos totales requiere que en el presupuesto para 1992-1993 se incluyan medidas concretas para resolver este problema. También es preciso abandonar la práctica de imputar los gastos del personal supernumerario contratado en sustitución del personal permanente al renglón presupuestario para puestos de plantilla, porque de lo contrario no se reflejan en las cuentas del PNUD los gastos reales en concepto de personal supernumerario.

7. El gran número de fondos y subfondos fiduciarios administrados por el PNUD aumenta considerablemente el volumen de trabajo y disminuye la eficacia de la gestión. Al respecto, causa preocupación el hecho de que al parecer no se aplican a los subfondos fiduciarios las disposiciones del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del PNUD que estipulan que sólo se aceptarán fondos fiduciarios en régimen de financiación integral y que sólo se contraerán compromisos después de haber recibido fondos suficientes.

8. El insuficiente número de respuestas de los organismos de ejecución y las oficinas exteriores al cuestionario relativo al ciclo bienal de presupuestación de los proyectos no permite evaluar las ventajas y desventajas del ciclo bienal ni sacar conclusiones definitivas. La Junta de Auditores debería seguir observando los resultados de esa innovación.

/...

(Sr. Grossman, EE.UU.)

9. El carácter periódico de muchas de las deficiencias de la administración del personal del PNUD pone de manifiesto la necesidad de modificar los arreglos administrativos actuales. Cabe mencionar el número elevado de funcionarios que ocupan puestos financiados con cargo a proyectos y trabajan en la sede, las deficiencias en las prácticas de contratación de consultores y en la utilización de los acuerdos de servicios especiales, y la renuencia de la administración a entablar procedimientos judiciales contra los funcionarios culpables de fraude. Una política claramente favorable a la aplicación de medidas legales tendría un efecto disuasivo. La delegación de los Estados Unidos estima que los privilegios e inmunidades acordados a los funcionarios de las Naciones Unidas no impiden la aplicación de procedimientos penales en casos graves de fraude.

10. En relación con el informe sobre las cuentas de las Naciones Unidas (A/45/5), cabe destacar los esfuerzos que realizó el ex Contralor de la Organización Sr. Gómez, para fortalecer la gestión financiera. No obstante, todavía es necesario reducir el número de transferencias entre secciones del presupuesto, los casos de gastos superiores a los créditos habilitados y el arrastre de obligaciones por liquidar. Muchos de esos problemas sin duda desaparecerán cuando funcione plenamente el sistema integrado de información administrativa. También es posible que el mejoramiento de los sistemas de informática elimine los problemas que plantea el prorrateo de los gastos de los servicios comunes en Viena. En el ínterin la administración debería analizar cuidadosamente los métodos actuales de prorrateo de dichos gastos para que las sumas financiadas con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas correspondieran efectivamente a los servicios proporcionados para los programas del presupuesto.

11. En lo tocante al informe sobre las cuentas del UNICEF (A/45/5/Add.2), el aumento sustancial de los recursos del Fondo requiere una ampliación de sus programas y servicios para las mujeres y los niños, sin que simultáneamente aumenten las actividades administrativas. De lo contrario se corre el riesgo de que algunos donantes, especialmente los que tropiezan con considerables problemas presupuestarios, reduzcan sus contribuciones.

12. La conclusión de que el aumento del personal del UNICEF no se ha mantenido a la par del crecimiento de los programas es cuestionable. En el análisis de esta situación por la Junta de Auditores no se han tomado en cuenta factores tales como el efecto de la inflación sobre el valor real de los ingresos del UNICEF y el mejoramiento de la eficiencia como resultado de inversiones considerables en sistemas economizadores de mano de obra. La corrección de las numerosas fallas en la ejecución de los programas identificadas por la Junta fortalecería las actividades del UNICEF sobre el terreno y el mejoramiento de la administración del personal permitiría aumentar la productividad. Además, se hace un uso excesivo de consultores, especialmente en las oficinas exteriores, aunque se sospecha que también en la sede hay un gran número de consultores. La administración debería presentar estimaciones de los recursos asignados a consultores y a otras clases de personal contratado por períodos breves con cargo a los presupuestos administrativos y de los programas, así como información sobre la distribución de dichos recursos entre la sede y las oficinas exteriores.

(Sr. Grossman, EE.UU.)

13. Debido tal vez al volumen considerable de los recursos, la administración del efectivo adolece de graves deficiencias. Por ejemplo, el UNICEF sigue concediendo anticipos a los gobiernos sin disponer de los informes de las oficinas exteriores sobre la utilización de anticipos anteriores. Por esa razón, no se ha podido determinar el monto total de los anticipos a los gobiernos. Eso puede dar lugar a fraudes y abusos y la administración debe tomar medidas inmediatas para corregir el problema. Además, a pesar de que la Junta Ejecutiva aprobó medidas para limitar estrictamente la utilización de recursos generales en proyectos sufragados con cargo a fondos complementarios, las normas pertinentes se aplican con demasiada latitud. Sería necesario que la Junta Ejecutiva examinara en su próximo período de sesiones la posibilidad de adoptar normas más restrictivas. También es objetable la utilización de recursos generales para construir viviendas para el personal de proyectos de un gobierno. La delegación de los Estados Unidos desea saber si se pidió a la Junta Ejecutiva que aprobara esos proyectos de construcción, si los alquileres permitirán recuperar totalmente los gastos pertinentes, y si hay otros casos de utilización de recursos del UNICEF para la construcción o el alquiler de viviendas destinadas al personal de contratación local. También agradecería que se explicara la metodología que utiliza la administración para determinar el nivel de ejecución de los programas, que en algunos casos aparentemente no refleja la realidad.

14. En su calidad de país que más contribuye al OOPS, los Estados Unidos sienten gran inquietud por los constantes problemas en la gestión de la Caja de Previsión del Personal de Zona del Organismo que, a juzgar por las conclusiones a que llega la Junta de Auditores en su informe (A/45/5/Add.3), plantean la posibilidad de un desastre financiero. El Comisionado General podría considerar la posibilidad de reemplazar a quienes se encargan actualmente de la administración y gestión de los recursos de la Caja, especialmente el custodio general. Es de esperar que el representante del OOPS informe sobre las medidas adoptadas por la administración para eliminar las fallas y los abusos descritos por la Junta.

15. Causa inquietud asimismo la recomendación hecha por la Junta de Auditores en su informe sobre la OACNUR (A/45/5/Add.5) acerca de la necesidad de una fuente garantizada de ingresos para la Oficina. Un método de pago basado en cuotas para los programas generales no es necesario ni conveniente desde el punto de vista financiero. Más bien habría que tratar de obtener fondos de fuentes gubernamentales y no gubernamentales no tradicionales. Además, la administración debería ejercer un control más estricto sobre los fondos y recuperar los gastos en concepto de servicios y programas.

16. En prácticamente todos los informes de comprobación de cuentas se observa que no se ejercen controles adecuados sobre las existencias. Todas las organizaciones deberían tomar de inmediato medidas estrictas de control y elaborar, conjuntamente con la Junta de Auditores y la CCAAP, nuevos procedimientos y directrices para la administración adecuada de todos los bienes no fungibles. Por otra parte, algunas de las organizaciones cuyas cuentas han sido objeto de comprobación siguen desatendiendo la petición de la Asamblea General de que se presenten informes detallados por escrito sobre la aplicación de las recomendaciones de la Junta y la CCAAP. Es de lamentar esta constante falta de interés en proporcionar oportunamente a los Estados Miembros información útil sobre las medidas adoptadas para aplicar tales recomendaciones.

/...

17. El Sr. DANKWA (Ghana), refiriéndose al informe de la Junta de Auditores relativo a las Naciones Unidas (A/45/5), dice que la forma en que se ha tratado la solicitud hecha por la Asamblea General en el párrafo 24 de la parte dispositiva de la resolución 44/183 hace que sea prácticamente imposible que la Asamblea se concentre en la cuestión de la aplicación de la regla 114.1 de la Reglamentación Financiera Detallada. Con respecto a las opiniones con reservas emitidas por la Junta, insta a las organizaciones a que hagan esfuerzos por corregir las situaciones que dieron lugar a las reservas. Señala que, según el informe, los gastos siguen superando tanto a las consignaciones como a las habilitaciones de créditos, y que esta práctica debe reducirse al mínimo. Si bien es cierto que las normas sobre la habilitación de créditos son de uso interno, ellas deben considerarse un complemento del Reglamento y la Reglamentación Financiera Detallada, por lo cual deben respetarse al pie de la letra. En cuanto a la conversión de obligaciones por liquidar en cuentas por pagar, impugnada por la Junta, las obligaciones por liquidar deben considerarse desde dos ángulos. Si su cancelación tuviera ramificaciones jurídicas, no deberían cancelarse, sino registrarse como cuentas por pagar, pero por separado, en los estados financieros. En cambio, si las obligaciones caducaran habría que poner término al programa a que se refirieran o, en su defecto, renovar el mandato legislativo pertinente. La gestión del numerario es motivo de suma preocupación, sobre todo en la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL) donde el efectivo se administra como si las normas contables no existieran. Si bien es cierto que hay que tener en cuenta las circunstancias particulares de cada lugar, las normas no deben quebrantarse.

18. En cuanto a las cuestiones de gestión, debe volver a examinarse la práctica de recontratar funcionarios jubilados, teniendo presentes las disposiciones reglamentarias correspondientes. A este respecto, pregunta además por qué la Comisión Económica para África (CEPA) recurre a la práctica de redistribuir personal sin ajustarse a las plantillas aprobadas por la Asamblea General y opina que la concesión a un funcionario cuyo contrato se rescindió de prestaciones más altas que las que habría recibido si hubiera seguido prestando servicio hasta la edad de jubilación, denunciada por la Junta de Auditores, no debe sentar un precedente. También conviene con la Junta en que debe ponerse término a los pagos de horas extraordinarias no autorizadas, aunque no está de acuerdo con que se trate de recuperar esos pagos, ya que sus beneficiarios siguieron la práctica establecida.

19. El orador se complace en señalar que se ha eliminado la opinión con reservas que recibiera el PNUD respecto de los estados financieros de 1988, relativa a la contabilidad de las contribuciones de contraparte en efectivo. Lamenta, sin embargo, las reservas emitidas respecto de los estados de cuenta de 1989, sobre los gastos de programa realizados por los organismos de ejecución de las Naciones Unidas. Espera que el enfoque bienal dé suficiente tiempo a los organismos para presentar sus informes al PNUD. Le complace asimismo observar las mejoras en los procedimientos aplicados en los programas ejecutados por los gobiernos. Todas estas observaciones también se aplican al FNUAP, que debería establecer un mecanismo apropiado para resolver el problema de la gran proporción de anticipos pendientes de reembolso.

(Sr. Dankwa, Ghana)

20. El UNICEF se encuentra en la singular situación de tener un exceso de liquidez, lo que podría perjudicarlo, ya que algunos donantes podrían reconsiderar el nivel de sus donaciones. El Fondo debe dejar de conceder anticipos a los gobiernos que no justifiquen debidamente el uso dado a anticipos previos y establecer procedimientos para obtener esta información de los gobiernos.
21. En cuanto a los proyectos de construcción del UNICEF, aunque comparte la opinión expresada por la Junta en el párrafo 98 de su informe (A/45/5/Add.2), en el sentido de que el Fondo debe abstenerse de sufragar proyectos de gran volumen que no cuenten con contribuciones de contraparte, considera que hay que comprender los problemas con que tropiezan las oficinas exteriores y evitar que, por falta de fondos de contraparte, se eliminen programas que beneficien directamente al niño y la mujer.
22. La delegación de Ghana desea poner de relieve la necesidad de que la OACNUR cumpla estrictamente con el memorando de entendimiento entre la Oficina y el Programa Mundial de Alimentos. En lo que respecta a la falta de notificación oportuna de la pérdida de bienes, resulta difícil creer que la Administración haya dado como explicación que dicha notificación no se hizo a tiempo porque, en relación con el valor total de los bienes de la OACNUR, la pérdida no era considerable (A/45/5/Add.5, párr. 76). Si a la OACNUR no le preocupa la pérdida de cantidades que estima reducidas, tal vez no deberían confiársele cantidades grandes.
23. Con respecto al OOPS, concuerda con la opinión de la CCAAP de que la pequeña dependencia recientemente establecida por el Organismo para atender a las necesidades administrativas de la Caja de Previsión del Personal de Zona es necesaria, pues estima que la administración y gestión de la Caja deberían estar separadas de las del OOPS. Por otra parte, si bien simpatiza con la opinión de la CCAAP de que es necesario crear un comité consultivo sobre inversiones cuyos integrantes posean los conocimientos especializados necesarios, desearía saber qué relación guardaría dicho comité con el Comité Consultivo de la Caja de Previsión del Personal de Zona. Es necesario, antes que nada, evitar la duplicación de funciones, por lo que si se considera que el Comité Consultivo de la Caja no está en condiciones de ofrecer asesoramiento de expertos, convendría revisar su composición en lugar de crear otro comité consultivo. En todo caso, desearía recibir aclaraciones del Presidente de la CCAAP sobre esta cuestión.
24. El Sr. INOMATA (Japón) dice que para que los Estados Miembros tengan plena confianza en las actividades de los órganos y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, es preciso asegurar la responsabilidad financiera de éstos. Ahora que los Estados Miembros se muestran mejor dispuestos a apoyar la labor de las Naciones Unidas, los órganos y organizaciones del sistema deben seguir tratando de mejorar sus procedimientos contables, así como sus actividades de gestión y administración, con ayuda del amplio proceso de comprobación de cuentas que la Asamblea General ha confiado a la Junta de Auditores. El sistema de las Naciones Unidas podrá garantizar en esa forma que los valiosos recursos proporcionados por los Estados Miembros serán utilizados en la forma más eficaz y eficiente posible.
25. El Presidente de la Junta de Auditores ha señalado con razón que corresponde a la Junta comprobar la economía y la eficiencia de los programas de las

/...

(Sr. Inomata, Japón)

organizaciones del sistema y, hasta cierto punto, si se han establecido procedimientos adecuados que aseguren una utilización efectiva de los recursos habilitados para la ejecución de los programas. La Junta debe ajustarse a ese criterio al realizar una comprobación amplia de la eficacia de los programas. Aunque tal vez la Junta no cuente actualmente con los conocimientos especializados ni los recursos necesarios para realizar ese tipo de auditoría, es sin embargo muy necesario que se apliquen las recomendaciones del Grupo de Expertos Intergubernamentales de alto nivel encargado de examinar la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas, entre ellas, que "debería intensificarse la cooperación entre la Dependencia Común de Inspección y los auditores externos" y que, "por su parte, los auditores externos deberían dar más importancia a los exámenes de evaluación de la gestión y a otras esferas de importancia, según lo requirieran los órganos legislativos pertinentes" (A/41/49, recomendación 67). Debería, pues, instarse a los auditores externos a llevar a cabo comprobaciones de cuentas detalladas en respuesta a la resolución 44/183 de la Asamblea General, sin cuestionar las políticas establecidas por la Asamblea sobre los programas de las organizaciones.

26. El Grupo de Auditores Externos ha señalado la necesidad de elaborar principios y normas contables adecuadas y de aplicarlos uniformemente a todas las organizaciones del sistema. En primer lugar, esto es difícil de poner en práctica, habida cuenta de las diferentes circunstancias de cada organización en particular. En segundo lugar, aún no se ha determinado cuál es el objetivo básico que se persigue con la aplicación de principios de contabilidad generalmente aceptados a las organizaciones de las Naciones Unidas, ya que es indudable que la responsabilidad financiera de las organizaciones internacionales no puede establecerse sobre la base de los mismos principios contables que se utilizan para determinar la responsabilidad financiera y la solvencia de las empresas privadas. En consecuencia, desearía pedir al Grupo de Auditores Externos que presente a la Asamblea General, por conducto del CAC y la CCAAP, una explicación detallada de los problemas concretos que se resolverían mediante la elaboración de nuevos principios de contabilidad generalmente aceptados para las organizaciones de las Naciones Unidas, conjuntamente con su opinión acerca de la viabilidad y los beneficios del establecimiento de tales principios para todo el sistema de las Naciones Unidas, antes de que se encargue a un organismo externo la realización del estudio correspondiente. Uno de los aspectos más importantes del estudio es la elaboración de un marco de contabilidad general dentro del cual puedan prepararse los estados financieros, según lo solicitado por la Asamblea General al Secretario General y a los jefes ejecutivos de las organizaciones en su resolución 44/183. Se han realizado algunos avances hasta la fecha, y cabe esperar que la labor ulterior del CAC contribuya a facilitar la armonización y normalización de los estados financieros, lo que mejorará la coordinación presupuestaria y administrativa dentro del sistema de las Naciones Unidas.

27. La delegación del Japón concuerda plenamente con la recomendación de la Junta de que se cumpla estrictamente con la norma vigente sobre la transferencia de obligaciones por liquidar de un ejercicio financiero a otro. En los nuevos procedimientos sobre programación y presupuestación no hay nada que impida a la administración procurar una nueva consignación de créditos para las obligaciones que queden pendientes respecto de bienes suministrados y servicios prestados en el

/...

(Sr. Inomata, Japón)

ejercicio financiero a que corresponden. Si las obligaciones por liquidar conservan su validez, pueden transferirse desde el ejercicio financiero anterior como obligaciones pagaderas con cargo a los créditos consignados para el ejercicio en curso, sin necesidad de enmendar el párrafo 4.4 del Reglamento Financiero.

28. El caso concreto mencionado por la Junta en el párrafo 64 de su informe (A/45/5) no se refiere a obligaciones que habrán de liquidarse por bienes suministrados y servicios prestados de conformidad con el párrafo 4.3 del Reglamento Financiero, ya que se trata de servicios de impresión que no se habían prestado al finalizar el ejercicio financiero anterior. Por consiguiente, no se justifica la enmienda del párrafo 4.4 del Reglamento Financiero, a menos que se enmiende asimismo el principio sobre suministro de bienes y prestación de servicios consagrados en el párrafo 4.3. Sin embargo, si se vuelven a consignar los créditos correspondientes a obligaciones por liquidar, queda por resolver el importante problema de cómo y a qué se imputarán los costos correspondientes, y si éstos deben incluirse entre las consignaciones corrientes o dentro del fondo para imprevistos. Este es un problema a que se ha visto enfrentada la administración desde que se introdujo el nuevo proceso presupuestario, por lo que la Secretaría debería presentar un detenido análisis del mismo sobre la base de su experiencia en la aplicación del nuevo proceso presupuestario y del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada, en especial las reglas 104.1 a 104.3, 110.6 y 110.9 relativas a la revisión de las obligaciones pendientes.

29. La presentación bienal de los informes de comprobación de cuentas del PNUD y el FNUAP no entrañaría un relajamiento de la disciplina contable de dichos órganos, por lo que debe ponerse en práctica sin perjuicio de la competencia de la Junta de Auditores de examinar sus cuentas anualmente si ello fuese necesario. El propósito del nuevo procedimiento es obtener información adecuada sobre los gastos de los programas realizados por los organismos de ejecución de las Naciones Unidas, así como una comprobación de cuentas adecuada respecto de los fondos desembolsados por los gobiernos en su calidad de organismos de ejecución de los proyectos financiados por dichos órganos. En el pasado, la opinión de los auditores respecto de las cuentas del PNUD y el FNUAP se han emitido con reservas porque la confirmación mediante comprobaciones de cuentas de los gastos de los programas realizados por los organismos de ejecución no han sido recibidos a tiempo por la Junta. Cabe esperar que la comprobación bienal de los estados financieros logre ese propósito y disipe la confusión que se produce cuando los gastos no están confirmados por las respectivas comprobaciones de cuentas.

30. En relación con los problemas relativos a la contratación de asesores de investigación mediante la celebración de acuerdos de servicios especiales con el Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (WIDER), la Junta recomienda, entre otras cosas, que el Directorio del Instituto examine la viabilidad de elaborar un reglamento financiero y una reglamentación financiera detallada referidos a las necesidades concretas del Instituto, especialmente de contratación y viajes de los investigadores. La administración ha respondido que la cuestión de los servicios de los asesores de investigación se está examinando conjuntamente con la cuestión de las políticas y procedimientos de personal que se están elaborando para la Universidad en general. Sin embargo, la Junta de Auditores mantiene esta recomendación en su resumen de recomendaciones. Como las

/...

(Sr. Inomata, Japón)

observaciones y la recomendación de la Junta se suministraron antes de que la administración tuviera la oportunidad de expresar su opinión, convendría que la Junta indicara si sigue estimando adecuado que el Instituto, en su calidad de parte integrante de la Universidad de las Naciones Unidas, elabore un reglamento financiero y una reglamentación financiera detallada separados. A su juicio, la labor de la Asamblea General se facilitaría si se formulara una recomendación definitiva al respecto, luego de tener en cuenta las respuestas de la administración.

31. El Sr. KABIR (Bangladesh) dice que el informe financiero y los estados financieros comprobados, así como el informe de la Junta de Auditores, merecen como nunca especial atención, habida cuenta de la renovada importancia que cobró el sistema de las Naciones Unidas en el bienio 1988-1989. El bienio se ha caracterizado por un resurgimiento de las actividades en la esfera del mantenimiento de la paz. Se iniciaron cuatro nuevas operaciones de mantenimiento de la paz y el número de misiones especiales aumentó a cuatro. El gasto total correspondiente a las 11 operaciones de mantenimiento de la paz existentes aumentó en un 133%. Del mismo modo, en el bienio se produjo un considerable aumento de las actividades de las Naciones Unidas en materia de fondos fiduciarios y de cooperación técnica. Pero todo ello no ha estado acompañado de un mejoramiento de la situación financiera de la Organización, ya que en el presupuesto ordinario el monto de las contribuciones no pagadas aumentó de 253 millones de dólares a 461 millones, y se debe la cantidad de 436 millones de dólares por concepto de operaciones de mantenimiento de la paz. Resulta lamentable que justamente ahora que se están formulando renovadas exigencias a las Naciones Unidas, la falta de pago de las cuotas esté provocando dificultades operacionales y que la situación financiera general siga siendo incierta. Cabe esperar que se ponga pronto remedio a esta situación mediante el cumplimiento de las obligaciones financieras establecidas en la Carta.

32. La Junta de Auditores ha señalado deficiencias en los procedimientos financieros y de control de las Naciones Unidas; entre otras cosas, gastos superiores a las habilitaciones, obligaciones excesivas con cargo a las habilitaciones y avisos de habilitaciones sin registrar. También señaló deficiencias en lo que respecta a las adquisiciones de suministros, los bienes no fungibles y la administración y gestión de personal. Es lamentable que el procedimiento de licitación para la adquisición de bienes se haya convertido en la excepción en lugar de ser la norma. Es lamentable asimismo que la Junta no haya podido formular una opinión sin reservas sobre la cuestión de los gastos de los programas realizados por los organismos de ejecución de las Naciones Unidas debido a que la información necesaria no se presentó a tiempo. Este es un problema que se repite una y otra vez, por lo que cabe esperar que los nuevos procedimientos de comprobación de cuentas bienales logren corregirlo.

33. La falta de comprobación de cuentas respecto de los proyectos ejecutados por los gobiernos y el hecho de que la cobertura se limitara aproximadamente al 23% de los gastos supuso una limitación para que la Junta de Auditores expresara una opinión sin reservas respecto del PNUD. Satisface comprobar que los nuevos procedimientos sobre comprobación de los gastos de los programas ejecutados por los gobiernos, introducidos por el PNUD en 1989, permitieron un aumento considerable

(Sr. Kabir, Bangladesh)

del número de informes sobre los gastos realizados por los gobiernos. A este respecto, cabe recordar la resolución 44/211 de la Asamblea General, en la que se hace hincapié en la ejecución de los programas por parte de los gobiernos para promover y utilizar al máximo la capacidad nacional. No debe permitirse que este problema relativo a la comprobación de cuentas obstaculice la ampliación de las actividades de ejecución de programas de los gobiernos. El orador concuerda asimismo con la opinión de que debe mantenerse en un mínimo el número de puestos financiados con cargo a los proyectos en la Sede y que es necesario cumplir plenamente con lo dispuesto en la resolución 86/35 del Consejo de Administración del PNUD. También apoya la recomendación de la Junta de Auditores de que los gastos por concepto de personal supernumerario figuren como tales en el presupuesto y en los estados financieros, de manera que quede plena constancia de ellos en la medida en que se han realizado efectivamente.

34. En el informe de la Junta de Auditores sobre el UNICEF se señala que el 42% de los proyectos financiados con cargo a los fondos complementarios tuvo un bajo nivel de ejecución y que el 6,5% de esos proyectos registró un nivel de ejecución nulo. En lo que respecta a los proyectos financiados con cargo a recursos generales, dichos valores fueron del 24% y el 4,5%, respectivamente. Inquieta observar que los proyectos de nivel de ejecución bajo o nulo están concentrados especialmente en las regiones de Asia y Africa, que son las que más necesitan de una atención eficaz del niño. El UNICEF debería dar a conocer las medidas que se propone adoptar para poner remedio a esta lamentable situación.

35. La opinión de la Junta sobre el problema del aumento del volumen de trabajo debido al aumento de las actividades operacionales del UNICEF merece la atención prioritaria de la administración. Por otra parte, es preciso mejorar los procedimientos de liquidación de anticipos en efectivo a los gobiernos y de presentación a la sede de declaraciones de gastos de las oficinas exteriores. Sin embargo, no deben suspenderse las transferencias de fondos a los gobiernos, ya que se trata de una medida contraproducente que causará sufrimientos a niños inocentes.

36. La Junta de Auditores ha emitido una opinión con reservas respecto del FNUAP por motivos similares y cabe esperar que se ponga remedio a esta situación para beneficio de todos los interesados. Un grave problema es el de los requisitos y procedimientos de contabilidad, comprobación de cuentas y presentación de informes relativos a los gastos de los programas ejecutados por instituciones intergubernamentales y otros organismos, entre ellos, las organizaciones no gubernamentales. Cabe preguntarse por qué razón el FNUAP no ha modificado los procedimientos relativos a esas instituciones, habida cuenta de que los procedimientos relativos a los proyectos ejecutados por los gobiernos se modificaron a partir de 1988.

37. Aunque es necesario mejorar la situación respecto de los fondos para operaciones suministrados a los gobiernos, no deben retenerse los anticipos ni cobrarse intereses a los gobiernos sobre aquella parte de los fondos entregados que no se haya utilizado como gastos de los programas. El FNUAP debería indicar cuáles fueron las circunstancias que permitieron consignar como gastos de proyectos los gastos relativos a las dos reuniones organizadas por el Fondo, en lugar de imputarlos al presupuesto de gastos de administración y apoyo a los programas.

/...

38. El Sr. ALI KHAN (Pakistán) dice que los informes financieros y estados financieros comprobados permiten ver el estado de las finanzas de la Organización y su sistema, cuestión de gran importancia. Por ello, el retraso en la distribución de la documentación es motivo de frustración y el hecho de que el debate general sobre este tema termine sólo seis días después de su introducción representa una carga adicional.

39. Resulta satisfactorio comprobar que la Junta de Auditores está realizando su labor de manera que los fondos se gasten con economía y eficiencia. Esta es la función de la comprobación de cuentas, la que no comprende el cuestionamiento de las políticas establecidas por la Asamblea General en relación con sus programas. Esto último rebasaría el ámbito del mandato de la Junta.

40. A la delegación del Pakistán le preocupa el hecho de que la opinión emitida por la Junta respecto de los estados financieros de las Naciones Unidas contenga una salvedad, habida cuenta de que ésta se refiere a las cuotas pendientes de pago tanto para el presupuesto ordinario como para las operaciones del mantenimiento de la paz. Ahora que ha renacido la confianza en las Naciones Unidas y que hasta los escépticos han descubierto la utilidad de la Organización, es de esperar que se paguen las cuotas pendientes de conformidad con las obligaciones contraídas en virtud de la Carta, a fin de que la Organización reciba la opinión sin reservas que tan manifiestamente merece.

41. En lo que respecta al informe del Secretario General sobre la aplicación de las recomendaciones de la Junta y la CCAAP (A/45/509), observa que en general parafrasea los párrafos 6 y 7 de la resolución 44/183 y que contiene sólo unas pocas observaciones muy amplias y generales. Habría deseado que la información contenida en el documento fuese más detallada.

42. Lamenta observar que el PNUD, el FNUAP y el UNICEF se cuentan entre los organismos respecto de los cuales la Junta de Auditores emitió opiniones con reservas. En lo que respecta al UNICEF, sin embargo, esas reservas no están reflejadas en la opinión de los auditores consignada en el documento A/45/5/Add.2, por lo que agradecería que se le aclarara ese hecho. Toma nota de que, en opinión de la Junta, se han logrado avances considerables desde que en 1989 el PNUD y el FNUAP introdujeron nuevos procedimientos para asegurar que los gastos de los programas de los organismos de ejecución fuesen debidamente comprobados al final del ejercicio económico; sin embargo, la Junta estima que la proporción de gastos de los programas sin comprobar en relación con el gasto total de los programas sigue siendo demasiado elevada para permitir una opinión sin reservas. Confía en que con el tiempo los nuevos procedimientos permitirán mejorar esta situación.

43. Por otra parte, la Junta informa que el UNICEF ha consignado los anticipos en efectivo concedidos a los gobiernos como gastos de los programas, sea que se los haya utilizado plenamente o no, y que ha distribuido los gastos realizados con cargo al Fondo de Reserva para casos de emergencia durante el último bienio entre los gastos de los programas imputados a recursos generales en los países que reciben la asistencia de emergencia. Ambas prácticas dan como resultado una imagen distorsionada de los gastos de los programas.

/...

(Sr. Ali Khan, Pakistán)

44. A la delegación del Pakistán le preocupa asimismo que del examen de la ejecución de los programas del UNICEF realizado por la Junta se desprende que puede mejorarse la ejecución de los proyectos, especialmente en Asia y Africa. Además, comparte plenamente la opinión de la Junta de que la reasignación de fondos entre los proyectos no debe dar lugar al abandono de los proyectos situados en zonas difíciles.

45. El Sr. ETUKET (Uganda) señala su profunda preocupación ante las graves faltas mencionadas en el párrafo 14 del informe de la CCAAP (A/45/570). A pesar de los esfuerzos de la Secretaría por mejorar sus procedimientos contables, siguen cometándose graves errores, por lo que cabe preguntarse si las decisiones adoptadas por la Asamblea General al respecto son ambiguas y plantean problemas de interpretación. En ese caso, se debería procurar que las directrices fuesen más claras y transparentes. En cuanto al cumplimiento de los reglamentos y estatutos, esa es una esfera que compete al Secretario General.

46. Uganda comparte la opinión de la CCAAP, de que tiene gran importancia la ejecución oportuna y eficaz de los proyectos técnicos. Según la opinión de la administración, uno de los problemas para la ejecución de esos proyectos es la falta de cooperación de los gobiernos receptores, pero en el caso de Uganda, el problema es más amplio. Como saben muchos países en desarrollo, parte del problema es la falta de coordinación y los conflictos de intereses entre los organismos de ejecución. Por esto existen varios proyectos que o bien no se están ejecutando, o bien tienen un ritmo de ejecución muy lento. Además, la tendencia a la duplicación de la labor en la ejecución de los proyectos hace que los gobiernos gasten recursos considerables. Es de esperar que las organizaciones y los gobiernos cooperen y velen por el empleo óptimo de los recursos.

47. En cuanto a los informes de auditoría del PNUD, preocupa que parte del personal financiado con cargo a los proyectos permanezca en la sede. En el caso de los países en desarrollo, es preciso velar por que dicho personal preste servicios sobre el terreno. Hay numerosos ejemplos de proyectos sobre el terreno que no se ejecutan con eficiencia por falta de personal del PNUD. Cabe esperar que cuando el Consejo de Administración del PNUD examine el presupuesto se pueda abordar el tema de manera más amplia.

48. En el informe de la Junta de Auditores sobre el UNICEF (A/45/5/Add.2) se indican las razones por las cuales muchos proyectos tienen una ejecución baja o nula, en particular en países de Africa y Asia. La delegación de Uganda coincide plenamente con las observaciones que la CCAAP formula en el párrafo 48 de su informe (A/45/570), en el sentido de que la administración debería poner más empeño en corregir la situación relativa a la ejecución de los programas, sobre todo en el caso de los países de bajos ingresos. En ese contexto, apoya los esfuerzos de la administración del UNICEF por abordar esos problemas y su respuesta a una cuestión conexa que se menciona en el párrafo 99 del informe de la Junta de Auditores. Se trata de los gastos incurridos por el UNICEF en un proyecto de construcción para el personal de proyectos en un determinado país. En este caso, Uganda concuerda plenamente con el UNICEF en que era necesario facilitar viviendas para no entorpecer la ejecución y supervisión de los proyectos. El UNICEF no propicia las actividades de construcción, salvo en casos excepcionales. Si se leen

/...

(Sr. Etuket, Uganda)

conjuntamente los párrafos 99 del informe de la Junta y 48 del informe de la CCAAP, es difícil entender los argumentos de la CCAAP al respecto. Uganda respalda los argumentos administrativos presentados por el UNICEF para justificar esos gastos y espera que en las consultas oficiosas sobre los proyectos de resolución relacionados con los informes de la Junta de Auditores se tengan en cuenta sus opiniones.

TEMA 125 DEL PROGRAMA: ESCALA DE CUOTAS PARA EL PRORRATEO DE LOS GASTOS DE LAS NACIONES UNIDAS (continuación) (A/45/11)

49. El Sr. GREGG (Australia), hablando en nombre de Australia, el Canadá y Nueva Zelandia, acoge con beneplácito el serio intento de la Comisión de Cuotas de responder a las inquietudes planteadas por varias delegaciones, que se pueden resumir en la necesidad de reducir los aumentos para los países en desarrollo más pobres y de mantener tasas de prorrateo estables. Este criterio es aceptable en la medida en que no comprometa el principio de la capacidad de pago, sobre el cual se basa la metodología empleada actualmente para fijar la escala. Asimismo, acoge con beneplácito la inclusión en el informe de otras escalas posibles, que resultan sumamente claras, e insta a la Comisión de Cuotas a seguir tratando de aumentar la transparencia de sus procedimientos. Cabe esperar que en el actual período de sesiones se alcance un acuerdo sobre una resolución que otorgue un mandato claro e inequívoco a la Comisión de Cuotas y que evite nuevas complicaciones metodológicas.

50. Las delegaciones de Australia, el Canadá y Nueva Zelandia respaldan plenamente la propuesta de aumentar el límite máximo a 2.600 dólares. Esto hará que el límite se mantenga aproximadamente en el mismo nivel a valores reales. Si se aprueba esta propuesta, el aumento beneficiaría a algunos de los países en desarrollo más necesitados y la mayor parte de la carga se transferiría a los países desarrollados. Es importante velar por que la redistribución de puntos sea equitativa y se ajuste al principio de la capacidad de pago. También tendría el efecto benéfico secundario de reducir la necesidad de aplicar ajustes especiales cuando se establezca la nueva escala.

51. Por motivos de estabilidad convendría mantener el período básico estadístico de 10 años. Sin embargo, existen argumentos legítimos a favor de un período más corto. Tal vez en el futuro la Quinta Comisión pueda llegar a un acuerdo sobre una solución de avenencia, a fin de reflejar mejor la capacidad de pago actual.

52. De los distintos conceptos de ingresos examinados por la Comisión de Cuotas sólo uno parece suficientemente bien elaborado. No obstante, cabe alentar a la Comisión para que siga investigando los conceptos macroeconómicos de ingresos y tasas de conversión, que pueden reflejar más adecuadamente la capacidad de pago que los ingresos nacionales ajustados en función de la deuda.

53. Las delegaciones de Australia, el Canadá y Nueva Zelandia siguen respaldando el sistema de límites porque impide que haya fluctuaciones en las cuotas de los Estados Miembros. No obstante, resulta evidente, a partir de los cuadros que figuran en el documento A/45/11, que la aplicación reiterada del sistema de límites, junto con la mitigación, han producido varias anomalías. Algunos países

/...

(Sr. Gregg, Australia)

pagan más de lo que deberían y otros pagan menos. Sería conveniente que la Comisión de Cuotas siguiera estudiando este problema con miras a recomendar la forma de eliminar progresivamente esas distorsiones.

54. La Comisión de Cuotas ha realizado progresos en la preparación de una lista de factores que han de tenerse en cuenta en las decisiones sobre la mitigación. Si bien son algo ambiguos, esos factores proporcionan una base para justificar algunas decisiones y a limitar la medida en que los diferentes países se benefician de ese procedimiento, a la vez que podrían contribuir a reducir el nivel general de mitigación. No debe olvidarse que la mitigación no es un elemento oficial de la metodología sino un procedimiento totalmente voluntario que depende de la generosidad de algunos Estados Miembros dispuestos a hacerse cargo de puntos adicionales. Por consiguiente, no sería apropiado establecer directrices rígidas, sino concentrarse en preparar una lista breve de factores válidos desde el punto de vista técnico, que puedan ser fácilmente entendidos y aceptados como un motivo legítimo para aplicar ajustes especiales. A este respecto, resulta particularmente atractiva la idea de excluir cualquier factor que ya se haya tenido en cuenta en la metodología para la aplicación de la escala.

55. El Sr. REVENKO (República Socialista Soviética de Ucrania) dice que el criterio principal para la determinación de la escala de cuotas es la capacidad de pago de los Estados Miembros. Si bien la mayoría de las delegaciones apoyan la conservación del período básico de 10 años, no hay que idealizarlo y pasar por alto sus fallas. La transición de un período más corto al de 10 años se hizo a mediados del decenio de 1970, cuando las condiciones económicas eran distintas, y ahora pueden surgir dificultades para determinar la nueva escala. Al examinar el concepto de ingreso nacional se podría considerar la posibilidad de utilizar el PNB, el PIB y versiones modificadas de ellos, pues se trata de indicadores macroeconómicos reconocidos prácticamente por todos que fueron formulados en los decenios de 1950 y 1960, después de la determinación inicial de la escala de cuotas. Desde el punto de vista estadístico, esos indicadores proporcionarían datos más exactos y facilitarían las comparaciones entre los países. Por otra parte, en 1990 se realiza la sexta etapa del proceso de comparación internacional basado en el PNB y el PIB, y tarde o temprano la Comisión de Cuotas tendrá que tomar en cuenta los resultados de esa labor.

56. La Comisión de Estadística se ocupará el próximo año del Sistema de Cuentas Nacionales. Tal vez convenga elaborar en esa oportunidad indicadores que podría aprovechar la Comisión de Cuotas. Esta posibilidad podría indicarse en una resolución de la Asamblea General.

57. Hay que apoyar la aplicación del sistema destinado a evitar fluctuaciones extremas de las cuotas en escalas sucesivas, pero ello debe ser compatible con el principio fundamental del prorrateo de las cuotas. Es necesario revisar de vez en cuando la cifra del ajuste por concepto de bajos ingresos per cápita al determinar el porcentaje de modificación del ingreso per cápita medio en los distintos Estados Miembros o de un indicador análogo para el conjunto de los Estados. Por último, la delegación de la RSS de Ucrania desea señalar que en los datos estadísticos de los anexos de la versión rusa del informe de la Comisión de Cuotas hay errores graves que disminuyen la utilidad de los cuadros.

Se levanta la sesión a las 17.35 horas.