



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/47/500
7 de octubre de 1992
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo séptimo período de sesiones
Tema 102 del programa

INFORMES FINANCIEROS Y ESTADOS FINANCIEROS COMPROBADOS E INFORMES DE LA JUNTA DE AUDITORES

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto se reunió en septiembre de 1991 con miembros del Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta de Auditores y examinó con ellos los siguientes informes financieros y estados financieros comprobados correspondientes al bienio finalizado el 31 de diciembre de 1991, presentados por la Junta a la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo período de sesiones: las Naciones Unidas 1/; el Centro de Comercio Internacional (CCI) 2/ y la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) 3/; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) 4/; el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 5/; el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) 6/; el Fondo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) 7/; y la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos 8/.
2. La Comisión Consultiva examinó además los informes de la Junta sobre los fondos de contribuciones voluntarias administrados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) 9/; el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) 10/; y el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) 11/, correspondientes al año finalizado el 31 de diciembre de 1991.
3. Las observaciones y los comentarios de la Comisión Consultiva acerca del informe de la Junta de Auditores sobre el Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 1991 12/, se presentarán separadamente a la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo período de sesiones, en un informe que incluirá las recomendaciones de la Comisión relativas al informe del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas.

4. La Comisión Consultiva también tuvo ante sí la nota del Secretario General (A/47/315) por la que se transmite el resumen de las principales observaciones y conclusiones sobre medidas correctivas formuladas por la Junta de Auditores de conformidad con la resolución 46/183 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1991.
5. La Comisión tomó nota asimismo de los informes del Administrador del PNUD y del Director Ejecutivo del FNUAP sobre la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores (DP/1992/41; y DP/1992/33).
6. La Comisión Consultiva intercambió opiniones con miembros del Comité de Operaciones de Auditoría sobre el formato y el contenido de los informes de comprobación de cuentas presentados a la Asamblea General. En ese contexto, se informó a la Comisión Consultiva de que la Junta de Auditores se proponía modificar el formato de su informe. La Comisión confía en que las opiniones expresadas durante las conversaciones sobre el tema con los miembros del Comité de Operaciones de Auditoría se tendrán en cuenta. La Comisión, Consultiva considera que la Junta de Auditores debe asumir plena responsabilidad por las decisiones relativas al formato y el contenido de su informe; previene pues contra la tendencia a dar demasiadas instrucciones a ese órgano sobre la estructura, el formato y la presentación de su informe.
7. En lo que respecta a las cuestiones conexas de la presentación, la Comisión Consultiva entiende que lo que la Junta sugiere es que la situación de liquidez de cada organismo y programa se incluya en el informe financiero y en las cuentas que presente para su auditoría la administración respectiva. La Junta procederá entonces a la comprobación de la situación de liquidez y del informe, tal como ha solicitado la Asamblea General. La Comisión Consultiva considera que este procedimiento simplificará en cierta medida los informes de comprobación de cuentas.

Naciones Unidas

8. En el párrafo 78 del informe de la Junta de Auditores se informa de que los gastos incurridos exceden las consignaciones. La Comisión recuerda al respecto que en su cuadragésimo sexto período de sesiones la Asamblea General, por la resolución 46/184 C, de 20 de diciembre de 1991, aprobó consignaciones por un monto total neto de 1.767.318.300 dólares. En la misma resolución, la Asamblea decidió que podrían contraerse compromisos para el bienio por una suma total neta de hasta 13.867.100 dólares con el asentimiento previo de la Comisión Consultiva.
9. En el informe sobre la ejecución del presupuesto durante el bienio 1990-1991, el Secretario General informó a la Comisión Consultiva de que, además de la consignación neta aprobada de 1.767.318.300 dólares, se habían contraído compromisos por un monto de 11.971.200 dólares, sin la autorización previa de la Comisión. Sin embargo, en la proyección de los gastos finales se incluyó una suma de cerca de 55,8 millones de dólares de obligaciones por liquidar.

10. Durante el examen de los proyectos de presupuesto por programas anteriores, la Comisión Consultiva observó que normalmente se anulaba un porcentaje de obligaciones por liquidar que podía llegar a ser hasta del 20%; por consiguiente, no aprobó ex post facto las consignaciones adicionales. Con todo, la Comisión informó al Secretario General de que examinaría la necesidad de hacer consignaciones adicionales y una evaluación ulterior a la luz de un informe actualizado, que se presentará en diciembre de 1992, sobre la situación de las obligaciones por liquidar durante 1990-1991.

11. En lo que respecta a la gestión del sistema de habilitaciones, la Comisión Consultiva observa que, una vez más, la Junta ha establecido que los gastos incurridos exceden las habilitaciones (párr. 79). Se informó a la Comisión, que indagó al respecto, de que la Junta no había podido verificar la explicación de la Administración (párr. 80). La Comisión Consultiva recuerda los comentarios que presentó sobre la cuestión a la Asamblea General durante los períodos de sesiones cuadragésimo cuarto y cuadragésimo quinto (A/44/543, párr. 16 y A/45/570, y Corr.1, párr. 12). Comisión observa que el problema persiste pese a las recomendaciones de la Junta y a las medidas prometidas por la Administración, esbozadas en informes de comprobación de cuentas anteriores y en el anexo I del presente informe de comprobación de cuentas. La Comisión recomienda que se haga todo lo posible para evaluar exhaustivamente el actual sistema de habilitaciones con miras a establecer un sistema efectivo para supervisar los gastos en una forma que tenga plenamente en cuenta las necesidades de la ejecución de los programas.

12. En los párrafos 87 y 88, la Junta informa acerca de las deficiencias de los informes financieros en el caso concreto del Instituto Interregional de las Naciones Unidas sobre Investigaciones de la Delincuencia y la Justicia. La Comisión Consultiva hace suyas las recomendaciones de la Junta al respecto y toma nota de que la Administración respondió positivamente a la petición de asistencia en materia de capacitación para que el Instituto pueda realizar una contabilidad adecuada; está también de acuerdo con la Junta en recomendar que se preste asistencia adicional sobre procedimientos presupuestarios y otras cuestiones administrativas.

13. La gestión del efectivo se examina en los párrafos 92 a 98 del informe de la Junta. La Comisión Consultiva toma nota de que la Administración ha señalado que, gracias al sistema integrado de información administrativa, se contará con datos más precisos sobre los desembolsos y podrá colocarse una mayor proporción de los fondos en depósitos a plazo fijo. La Comisión Consultiva confía en que el sistema integrado de información administrativa permitirá que la Administración prevea con mayor exactitud las necesidades inmediatas de efectivo a fin de aumentar al máximo el rendimiento de la inversión de los fondos excedentes.

14. En lo que respecta a los anticipos hechos por las Naciones Unidas al UNITAR por un valor total de 10.040.882 dólares, la Comisión Consultiva recuerda que ha formulado observaciones sobre la cuestión en el pasado, y más recientemente en su informe sobre el programa y las estimaciones presupuestarias del UNITAR para 1991. La Comisión reiteró su preocupación en el informe que presentó a la Asamblea General en 1991 (A/46/510) y tomó nota con especial inquietud,

no sólo de los anticipos que requiere el UNITAR, sino también del incremento constante de la deuda del Instituto con las Naciones Unidas.

15. La Comisión Consultiva también expresó preocupación al respecto en la carta que envió al Secretario General en mayo de 1992 para solicitarle, entre otras cosas, que presentara un informe sobre el papel futuro del UNITAR, en cumplimiento de la resolución 46/180 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1991.

16. La Junta confirmó a la Comisión Consultiva que, excepto en el caso de los anticipos por valor de 886.000 dólares efectuados con arreglo a la resolución 38/177 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1983, y por valor de 4.416.152 dólares, para la compra de un terreno, ninguno de los anticipos hechos por las Naciones Unidas al UNITAR fueron autorizados. La Comisión está convencida de que la cuestión de la financiación futura del UNITAR debería examinarse urgentemente en el contexto de las decisiones sobre el futuro del Instituto en General.

17. En su período de sesiones de primavera, celebrado en abril de 1992, la Comisión Consultiva examinó el informe del Secretario General sobre la comprobación interna de cuentas de la Oficina del Coordinador de los Programas de Asistencia Humanitaria y Económica de las Naciones Unidas relativos al Afganistán (OCNUA). Como en ese momento la Comisión no estaba segura de que la Administración hubiera tomado las medidas adecuadas en relación con todas las cuestiones planteadas por los auditores internos, decidió volver a examinar la cuestión en el contexto de su examen del informe pertinente de la Junta de Auditores. La Junta ha confirmado las conclusiones de los auditores internos, pero no ha podido verificar si todas sus recomendaciones fueron aplicadas. De la información que figura en los párrafos 99 a 106 del informe de la Junta, la Comisión Consultiva observa que aún persisten varios problemas con respecto al asiento incorrecto de contribuciones en especie y promesas de contribuciones en efectivo. La Junta informó a la Comisión Consultiva de que estaba en proceso de preparar una carta sobre asuntos de gestión relativa al estado de aplicación de las recomendaciones de la División de Auditoría Interna. La Junta Consultiva espera que se le informe de las novedades sobre este particular en su período de sesiones del primer trimestre de 1993.

18. La Comisión Consultiva toma nota de los datos proporcionados por la Junta en el párrafo 105 de su informe en relación con las "promesas de contribuciones recibidas de algunos países donantes por la suma de 35 millones de dólares que no quedaron asentadas en los libros" en el bienio anterior. La Comisión Consultiva observa que en ese mismo párrafo la Junta llega a la conclusión de que "la cuantiosa suma recaudada de esos mismos donantes en el siguiente bienio son sólido indicio de que las promesas de contribuciones por la suma de 35 millones de dólares eran firmes". Con todo, la Comisión Consultiva pide a la Administración que aplique al pie de la letra las reglas financieras aplicables al asiento y contabilización adecuados de las promesas de contribuciones en efectivo y en especie.

19. La Comisión deduce de los párrafos 124 y 125 del informe de la Junta que, con frecuencia, la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre (UNDRO) no respetó las instrucciones

administrativas de las Naciones Unidas con la excusa de que, como la UNDRO trabaja en "circunstancias excepcionales e imprevisibles", las instrucciones administrativas de las Naciones Unidas no se adecuan a sus necesidades. La Comisión Consultiva no está de acuerdo con esta explicación y apoya las recomendaciones de la Junta, a saber, que "en caso de que se consideren necesarios procedimientos especiales que rijan las actividades de la UNDRO, se debería establecer explícitamente si la UNDRO está autorizada para apartarse del reglamento y de las instrucciones administrativas de las Naciones Unidas y en qué medida puede hacerlo".

20. En los párrafos 145 a 147 del informe, la Junta examina la actual duplicación de estructuras administrativas en la secretaría del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales y la UNDRO. La Comisión Consultiva conviene con la Junta en que "debería evitarse la duplicación de estructuras administrativas innecesarias". A juicio de la Comisión Consultiva, el nuevo Departamento de Asuntos Humanitarios debería ocuparse de este problema, incluida la cuestión mencionada en el párrafo 19 supra.

21. La Junta ha destacado varias deficiencias y problemas existentes en el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios en los párrafos 148 a 152 de su informe, así como varias anomalías en la oficina del Representante Especial del Secretario General para la promoción del Decenio de las Naciones Unidas para los Impedidos, párrafos 153 a 155 de su informe. La Comisión hace suyas las recomendaciones de la Junta en ambas esferas y espera que todos los problemas individualizados por la Junta se traten en forma adecuada.

22. Por las razones que ha expuesto en el párrafo 156 del informe, la Junta considera que el Human Rights Newsletter del Centro de Derechos Humanos es una publicación "costosa y de dudoso valor". La Comisión Consultiva recomienda que se examine a fondo la necesidad de su publicación en el contexto del presupuesto por programas para 1994-1995.

23. En los párrafos 162 a 165, la Junta informa de que el Centro de Derechos Humanos ha vulnerado la reglamentación financiera y las instrucciones administrativas al contratar personal sin los contratos pertinentes. La Comisión Consultiva conviene con la Junta en que no hay razón alguna para que el Centro no respete las normas pertinentes. La Comisión Consultiva considera que los hechos revelados por la Junta son suficientemente graves como para justificar que la Administración adopte inmediatamente medidas complementarias y correctivas. La Comisión Consultiva recomienda que la Administración informe a la Asamblea General, por conducto de la Junta de Auditores y la Comisión Consultiva, acerca de las medidas correctivas que se han adoptado.

24. En varias esferas que fueron objeto de comprobación de cuentas la Junta descubrió diversas prácticas irregulares y anomalías en la administración del personal. Como se señala en los párrafos 162 a 204 del informe de la Junta, entre las anomalías se encuentran la contratación de personal sin los contratos pertinentes, la concesión de licencias especiales y nombramientos innecesarios, demoras en la renovación o conversión de nombramientos de plazo fijo, deficiencias en la tramitación de subsidios y prestaciones, aplicación inadecuada de las reducciones presupuestarias, registro incompleto de las

licencias por enfermedad, exceso de horas extraordinarias e irregularidades en la gestión de consultores, expertos y personal supernumerario. También se informa acerca de la existencia de anomalías graves en la gestión de los servicios de consultores, expertos y personal supernumerario en los párrafos 205 a 218, y de deficiencias en la gestión de los viajes y cuestiones conexas. Sobre este particular, la Comisión Consultiva estima que cuando se presenten circunstancias especiales que exijan la suspensión de una norma, habrá que explicar y justificar plenamente ese procedimiento excepcional.

25. La Comisión Consultiva tiene la firme convicción de que, dado que los gastos de personal absorben cerca del 75% al 80% del total del presupuesto de la Organización, será necesario respetar rigurosamente las medidas de control existentes, incluida la aplicación sistemática de las medidas disciplinarias con arreglo a las normas pertinentes del Reglamento Financiero y el Estatuto del Personal de la Organización.

26. En los párrafos 166 a 168 del informe, la Junta expone la situación de los nombramientos en la secretaría del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales. La Comisión recuerda que en mayo de 1990, cuando se solicitó su autorización para crear un puesto de categoría D-2 en la secretaría del Decenio, la Comisión pidió que se le proporcionaran los datos pertinentes para determinar la magnitud y la forma de funcionamiento de la secretaría en relación con las estructuras existentes de las Naciones Unidas, y que se le informara si el volumen del fondo fiduciario permitiría la financiación de la secretaría. La Comisión está de acuerdo con la opinión expresada por la Junta en el párrafo 168 y pide que el problema se trate en forma adecuada y se resuelva. Los resultados de esta medida correctiva deberán informarse a la Asamblea General por conducto de la Junta.

27. En lo que respecta a las deficiencias en la tramitación de subsidios y prestaciones, señaladas por la Junta en los párrafos 187 a 192 del informe, la Comisión Consultiva remite al informe que presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones (A/42/579). La Comisión recuerda que en esa ocasión, sobre la base de las comprobaciones de la Junta, llegó a la conclusión de que "si bien el sistema de prestaciones y subsidios no tiene problemas de fondo y la mayoría de los funcionarios respetan los procedimientos vigentes, con el curso de los años se ha producido una pérdida de rigor en la administración del sistema que podría crear mayores dificultades en el futuro".

28. La Comisión Consultiva comparte las inquietudes actuales de la Junta y considera que debe prestarse mayor atención al control y la vigilancia del sistema. A juicio de la Comisión, la simplificación de los procedimientos, no solamente mejorará la relación costo-eficacia de la tramitación, sino que también facilitará la aplicación de los procedimientos pertinentes. La Comisión confía en que la informatización y el sistema integrado de información administrativa contribuirán a aumentar la eficiencia general. La Comisión Consultiva recuerda además el inciso d) del párrafo 17 de la resolución 46/183 de la Asamblea General, relativo al control eficaz de todos los subsidios y las prestaciones.

29. La distinción entre consultores, expertos y personal supernumerario es una cuestión que la Junta ha planteado frecuentemente durante varios años. De las conclusiones de la Junta consignadas en los párrafos 205 a 218, se desprende que el problema se ha visto exacerbado por la utilización de procedimientos tales como la aprobación y la firma post facto de acuerdos especiales de servicio, así como por la falta de evaluación de la labor y el pago de honorarios excesivos. La Comisión reitera la opinión de que los expertos externos deben contratarse solamente cuando la Organización carezca de los expertos necesarios.

30. La Junta ya se ha referido a la utilización de expertos y consultores en varias ocasiones, en especial en los informes que presentó a la Asamblea General en los períodos de sesiones cuadragésimo primero, cuadragésimo tercero y cuadragésimo quinto (A/41/632, párr. 38; A/43/674, párrs. 44 y 57; y A/45/570 y Corr.1, párr. 36); la Comisión Consultiva también ha hecho comentarios al respecto. En lo que concierne concretamente a los honorarios excesivos pagados a los consultores de la UNDRO (párr. 213), la Comisión Consultiva conviene con la Junta en que todas las actividades de las Naciones Unidas deben realizarse con el más alto nivel de calidad. Es necesario que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas coordinen entre sí la escala de remuneración para evitar discrepancias en el futuro (párr. 214).

31. En lo que respecta a las anomalías en la Comisión Económica y Social para el Asia Occidental (CESPAO), la Junta hace constar en el párrafo 16 del informe que los procedimientos para la contratación de consultores no se cumplían; "que tampoco existían pruebas de que se hubieran presentado los informes correspondientes"; y que "en el caso de 18 de los acuerdos [de servicios especiales], se pagaron honorarios superiores al máximo de 4.000 dólares fijado y en un caso se llegó a pagar 12.000 dólares". La Comisión Consultiva opina que cuando no sea posible determinar la aportación de un insumo, los pagos efectuados para tal fin deben considerarse fraudulentos. La Comisión Consultiva pide que se investiguen esos casos y que las medidas que se adopten con arreglo al Estatuto del Personal se informen a la Asamblea General por conducto de la Junta y la Comisión Consultiva.

32. La Junta menciona varias deficiencias y anomalías relacionadas con los viajes en los párrafos 219 a 226 del informe. La Comisión Consultiva apoya las recomendaciones de la Junta y conviene en que las políticas actuales deben aplicarse rigurosamente.

33. En el informe de la Junta sobre las Naciones Unidas se examinan las deficiencias en la gestión de los fondos fiduciarios de la OCNUA, párrafos 99 a 106; en general, párrafos 107 a 111; de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en particular, párrafos 130 a 134; así como los gastos de la evaluación y el apoyo a los programas de los proyectos de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), párrafos 159 a 161. La Comisión Consultiva ha expresado sus opiniones sobre la OCNUA en los párrafos 17 y 18 supra. La Comisión toma nota de las medidas que ha adoptado la Administración con respecto a la CESPAP y de que la Junta se propone examinar esas medidas en auditorías futuras.

34. La Junta informa en el párrafo 107 de que en el caso de las Naciones Unidas, 20 de un total de 135 fondos fiduciarios permanecieron inactivos durante el bienio, y 9 de ellos desde enero de 1988. Otros fondos no informaron sobre gastos ni promesas de contribuciones durante el período que abarca la auditoría. Teniendo en cuenta esta situación y las razones mencionadas en los párrafos 108 y 109, la Junta recomienda que se proceda inmediatamente al examen y la evaluación de esos fondos para clausurarlos o transferirlos, según convenga. La Comisión Consultiva apoya las recomendaciones de la Junta al respecto.

35. En el párrafo 110 del informe, la Junta afirma que la supervisión inadecuada de los saldos de los fondos resulta en habilitaciones excesivas de los fondos disponibles. La Comisión Consultiva apoya plenamente la recomendación de la Junta, en el sentido de que los gastos deben mantenerse dentro de los límites de las habilitaciones.

36. Del párrafo 131 del informe de la Junta, la Comisión Consultiva deduce que la UNCTAD no aplica adecuadamente los procedimientos administrativos establecidos para los fondos fiduciarios. La Comisión Consultiva está de acuerdo con las recomendaciones de la Junta y toma nota asimismo de los esfuerzos que ha hecho la Administración para corregir la situación.

37. En el párrafo 227 del informe, la Junta señala que durante la auditoría horizontal efectuada en relación con los bienes fungibles y no fungibles (párrs. 254 a 270), la Junta examinó el sistema y los procedimientos de adquisición en la Sede y en las oficinas locales del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo. El examen puso de manifiesto las deficiencias en el sistema de adquisiciones que la Junta expone en los párrafos 228 a 249.

38. La Comisión Consultiva recuerda que en el pasado la Junta también determinó la existencia de múltiples anomalías en relación con la administración de suministros y bienes no fungibles y concluyó que las licitaciones para bienes y servicios habían dejado de ser la regla para convertirse en la excepción 13/. La Comisión señala que el problema sigue existiendo pese a los esfuerzos de la Administración, "que está estudiando la posibilidad de expedir licitaciones mediante un sistema computadorizado, con lo que se podrá utilizar la licitación oficial en un gran número de casos sin necesitar recursos adicionales" 14/. La Comisión Consultiva no ve ningún indicio de que la situación haya mejorado.

39. En realidad, la Comisión Consultiva estima que las anomalías en las prácticas de adquisición han alcanzado proporciones tales que solicita a la Junta de Auditores que realice una auditoría especial en relación con la adquisición de bienes y servicios en las administraciones de las Naciones Unidas incluidas en su jurisdicción. La Comisión desearía que la Junta determinara concretamente: en qué medida la licitación es la excepción en vez de la regla y las razones de ello; y los problemas relacionados con la compra de bienes con cargo al presupuesto ordinario, fondos extrapresupuestarios y recursos para el mantenimiento de la paz, con indicación de la medida en que las normas establecidas han sido vulneradas o no aplicadas.

40. En la esfera de los suministros de oficina se han producido graves anomalías, incluida la falta de documentación adecuada de su entrega. De los párrafos 246 a 249 del informe de la Junta y de conversaciones con los miembros del Comité de Operaciones de Auditoría se desprende que no es posible decir con certeza cuáles de los suministros pagados por las Naciones Unidas fueron realmente recibidos o consumidos por la Organización. La Comisión Consultiva apoya la recomendación de la Junta relativa al examen y la supervisión de los procedimientos pertinentes y pide a la Administración, no sólo que aplique medidas correctivas inmediatas, sino también que informe sobre las medidas adoptadas en el contexto del proyecto de presupuesto por programas para 1994-1995.

41. En los párrafos 225 a 238 de su informe, la Junta analiza la definición de los bienes no fungibles. En la instrucción administrativa ST/AI/374, de 16 de enero de 1992, se definen como bienes no fungibles los artículos valorados en 1.500 dólares o más y con una vida útil de cinco años. La Junta considera que, con arreglo a esa definición, se excluiría el 99% de los bienes no fungibles existentes (los valorados en 500 dólares o más), por lo que recomienda que se sigan manteniendo registros y control respecto de los bienes que cuesten menos de 1.500 dólares, pero que tengan una vida útil de cinco años o más, como mobiliario de oficina, máquinas de oficina, máquinas fotográficas y aparatos de televisión. La Comisión Consultiva hace suya la opinión de la Junta de que deben instituirse mecanismos eficaces de control e identificación para este tipo de bienes.

42. En relación con los bienes no fungibles, la Junta (párrs. 259 a 274) encontró deficiencias en los inventarios físicos, falta de rendición de cuentas respecto de los bienes entregados a las oficinas o departamentos, y registros y control inadecuados de los bienes. A este respecto, a la Comisión le sorprende la conclusión de la Junta de que ninguna de las oficinas de las Naciones Unidas está encargada expresamente de la custodia de los documentos originales en que consta el título de propiedad de los bienes inmuebles de las Naciones Unidas (párr. 277). La Comisión Consultiva hace suyas las recomendaciones de la Junta de que se tomen medidas para individualizar y designar una oficina que se encargue de la custodia de todos los documentos en que constan los títulos de propiedad de los bienes inmuebles de las Naciones Unidas y toma nota de la respuesta de la Administración de que dará solución a esta cuestión.

43. En relación con la Comisión Económica para África (CEPA), la Junta informa sobre diversos temas. En especial, la Junta analiza las deficiencias de los centros multinacionales de programación y operaciones (párrs. 139 a 141). La Junta atribuye esas deficiencias, en parte, a la falta de suficiente supervisión por parte de la CEPA.

44. La Comisión Consultiva recuerda que, por recomendación de la Junta, había pedido a la Administración que evaluara detalladamente los logros de los centros para decidir si convenía o no mantenerlos en funciones (A/43/674 y Corr.1). Ulteriormente, las funciones y la eficacia de los centros han sido objeto de debate en diversos foros. El Comité del Programa y la Coordinación ha subrayado las funciones de los centros en la prestación de apoyo técnico a los grupos económicos subregionales y recalcado la necesidad

de fortalecer su funcionamiento, así como recomendado que, "al examinar en su cuadragésimo sexto período de sesiones las necesidades de recursos de los centros multinacionales de programación y operaciones, la Asamblea General tuviera plenamente en cuenta las recomendaciones del informe de evaluación (A/AC.51/1991/3), y la de otros informes pertinentes que había aprobado".

45. La Comisión Consultiva, por su parte, en las observaciones que formuló con relación al proyecto de presupuesto por programas para 1992-1993, señaló que "en el proceso de fortalecer los centros y asegurar su eficaz funcionamiento, sería menester aclarar mejor el papel de la secretaría de la CEPA y de los centros en materia de formulación y ejecución de programas" y que debía hacerse todo tipo de esfuerzos por evitar la duplicación de actividades y por aclarar más el papel de supervisión de los centros por parte del Secretario Ejecutivo de la Comisión y de los comités intergubernamentales de expertos de los centros multinacionales de programación y operaciones.

46. La Comisión pide que el Secretario Ejecutivo de la CEPA tome las medidas rectificativas necesarias cuanto antes a fin de resolver los problemas antes indicados y que, al preparar las propuestas para el presupuesto por programas para 1994-1995, tenga en cuenta las conclusiones de la Junta.

47. La Junta examina las deficiencias de la gestión de programas en la CEPA en los párrafos 142 a 144 de su informe, en tanto que en los párrafos 178 y 179 se refiere a deficiencias observadas en la estructura organizacional. En los párrafos 197 a 200 informa de deficiencias en la administración de personal, manifestadas en registros incompletos de licencias de enfermedad y en la asignación de un número excesivo de horas extraordinarias; en los párrafos 201 a 204 del informe de la Junta se informa de que la producción de los servicios de traducción se encuentra por debajo de la norma.

48. La Comisión Consultiva espera que todas las cuestiones antes indicadas se resuelvan inmediatamente y pide que en el contexto de las propuestas de presupuesto por programas para 1994-1995 se informe sobre las medidas que se adopten al respecto.

49. Una sección importante del informe se ha dedicado a las operaciones de mantenimiento de la paz. La Comisión Consultiva opina que, en vista del volumen cada vez mayor de los gastos de mantenimiento de la paz, ha llegado el momento de que la Junta examine la posibilidad de que los informes financieros y las cuentas de las operaciones de mantenimiento de la paz se presenten por separado. Ese cambio facilitaría el examen por la Asamblea General de todas las cuestiones financieras, administrativas y conexas relativas a dichas operaciones, así como las medidas que se debieran adoptar como consecuencia de las conclusiones y recomendaciones de la Junta. La Comisión Consultiva recomienda que la Administración y la Junta elaboren las modalidades del caso a fin de que se presenten a la Junta y a la Asamblea General informes financieros y cuentas por separado sobre las operaciones de mantenimiento de la paz. Deberían presentarse a la Comisión Consultiva, con carácter urgente, propuestas sobre la aplicación de esta recomendación. La Comisión considera que una vez que se hayan preparado estas modalidades y que se informe por separado sobre las operaciones, podrán resolverse muchos de los problemas de control presupuestario y de contabilidad mencionados en los párrafos 316 a 325 del informe de la Junta.

50. Por las razones indicadas en los párrafos 312 a 314 de su informe, la Junta considera que el papel, las funciones y las responsabilidades de la División de Actividades sobre el Terreno deberían determinarse cabalmente en función de las necesidades operacionales actuales. La Comisión Consultiva está de acuerdo con la Junta.

51. Muchas de las debilidades relativas a la adquisición y entrega de suministros, y al registro, la presentación de informes y la transferencia de bienes no fungibles indicadas más arriba, se han observado también en relación con las operaciones de mantenimiento de la paz (párrs. 326 a 347). La Comisión Consultiva recomienda que la Administración investigue y rectifique los problemas observados por la Junta.

52. En particular, la Comisión Consultiva recomienda que se establezca un calendario apropiado para valorar y depreciar debidamente los bienes y que se sigan estrictamente los procedimientos del calendario. A ese respecto, la Comisión Consultiva conviene con la opinión de la Junta de que debe establecerse una base eficiente para determinar el valor de depreciación de los bienes no fungibles (párr. 346) y para valorar el equipo de propiedad de los contingentes (párr. 349). A este respecto, la Comisión recuerda el párrafo 13 de la resolución 45/258 de la Asamblea General, de 3 de mayo de 1991. La Comisión no se siente satisfecha con la respuesta dada por la Administración en el párrafo 350 del informe de la Junta. La Comisión Consultiva solicita que se tomen medidas de inmediato para aplicar las recomendaciones de la Junta y que se presente cuanto antes a la Asamblea General, por conducto de la Comisión Consultiva, un informe sobre el particular.

53. La Junta ha informado de casos de fraude y presunción de fraude en los párrafos 355 a 368 de su informe, así como en el párrafo 126, en relación con un incidente de apropiación indebida de fondos en la CEPA por una suma de aproximadamente 125.000 dólares. La Comisión observa que, en un número apreciable de casos, los esfuerzos desplegados para recuperar los fondos apropiados indebidamente u otras pérdidas de la Organización han sido insignificantes o no han tenido éxito, en algunos casos debido a que la persona del caso ha abandonado la jurisdicción de las Naciones Unidas. En vista de ello, la Comisión Consultiva sugiere que la Administración, con la ayuda del Asesor Jurídico, estudie la posibilidad de establecer un mecanismo que permita llegar a acuerdos u otras disposiciones entre las Naciones Unidas y todos los Estados Miembros, con el objeto de que la Organización pudiera perseguir judicialmente a las personas culpadas de apropiación indebida de fondos y tratar de obtener reparaciones y la recuperación de los fondos. Debe también estudiarse la posibilidad de recuperar los fondos recurriendo a las prestaciones de pensión de las personas del caso.

54. Una de las esferas abarcadas por la auditoría horizontal de la Junta fue la evaluación de la función de auditoría interna que, en las Naciones Unidas, desempeña la División de Auditoría Interna. Algunas de las esferas examinadas fueron: alcance de la auditoría interna y personal del cuadro orgánico de la División; planificación y rendimiento; presentación de informes y aplicación de medidas; y función de auditoría de la oficina de Ginebra. Para estudiar el alcance de la auditoría interna, la Junta, en el párrafo 291 de su informe,

utiliza las esferas de responsabilidad individualizadas en el presupuesto por programas y llega a la conclusión de que el ámbito abarcado por las actividades de auditoría durante el período que se examinaba "no había sido demasiado amplio". En el párrafo 292 de su informe, la Junta informa también de que el número actual "de funcionarios de la División está muy por debajo del nivel esperado de rendimiento y del número de auditores necesarios para que la auditoría tenga un alcance adecuado, tomando en consideración la naturaleza de las responsabilidades de auditoría y la escala de las actividades de las Naciones Unidas".

55. En lo relativo a la planificación de las labores de auditoría, la Junta observa que "no se había adoptado ningún plan de largo plazo" y que la participación de los funcionarios en el proceso de planificación de las auditorías es limitada (párrs. 297 y 298). La Junta toma nota de que la División de Auditoría Interna ha ideado y preparado su propio Manual de Auditoría Interna y lo considera una medida significativa para orientar mejor las labores en esa esfera.

56. En relación con la presentación de informes y de la aplicación de medidas en apoyo de las conclusiones de auditoría, en el informe de la Junta se destacan la falta de respuesta de las dependencias examinadas y la falta de medidas para determinar la manera en que se aplicaban las recomendaciones de auditoría. A este respecto, la Junta señala en el párrafo 302 de su informe, que el lapso que media entre la preparación y la redacción final de los informes de auditoría, así como la falta de medidas de aplicación de las recomendaciones "pueden imputarse a que es insuficiente el personal existente del cuadro orgánico" y que lo que más preocupa a la Junta es la escasa respuesta de la Administración.

57. De los párrafos 303 a 310 del informe de la Junta, la Comisión deduce que las actividades de auditoría interna en las organizaciones con base en Ginebra son excepcionalmente deficientes en comparación con las que se llevan a cabo en la Sede. Por ejemplo, la Junta observa que "las cuentas de la UNDRD no se han comprobado en absoluto" y que "muchas de las deficiencias tenían su origen en problemas de estructura y organización que será preciso resolver". La Comisión hace suyas las recomendaciones de la Junta para mejorar el alcance de las actividades de auditoría interna en Ginebra.

58. La Comisión Consultiva celebra las conclusiones y recomendaciones de la Junta relativas a las funciones de auditoría interna. La Comisión, convencida de que es urgente reforzar el sistema de auditoría interna dentro de las Naciones Unidas, pide al Secretario General que, teniendo en cuenta las recomendaciones de la Junta, incluida la necesidad de fortalecer los recursos de personal profesional, reorganice la función de auditoría interna en las Naciones Unidas. Deberá presentarse a la Asamblea General un informe sobre las medidas que se adopten al respecto.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

59. La Comisión Consultiva toma nota del párrafo 6 del informe de la Junta sobre el PNUD 5/, según el cual, en cuanto a recomendaciones anteriores sobre comprobación de cuentas, se necesitan nuevos esfuerzos con respecto a la obtención de los estados de cuentas comprobados y la opinión de los auditores de todos los organismos de ejecución. Como se declara en el párrafo 65, para el bienio finalizado el 31 de diciembre de 1991, de un total de 1.168 millones de dólares de gastos de programas realizados por organismos de ejecución de las Naciones Unidas, que no caen dentro del mandato de comprobación de cuentas de la Junta, 297 millones estaban avalados por estados comprobados a la fecha de la finalización de los estados financieros del PNUD. Aunque se han conseguido algunos progresos, la Comisión subraya que, como se expone en el párrafo 9 del informe de la Junta, la proporción de los gastos para los que no se han recibido oportunamente confirmaciones de comprobación de cuentas sigue siendo demasiado elevada para que la Junta retire la reserva de la opinión formulada por los auditores.

60. La Comisión Consultiva recuerda que ya ha presentado a la Asamblea General observaciones sobre esta cuestión. La Comisión lamenta haber conseguido escasos progresos. La Comisión toma nota de la intención de la Administración de proseguir los esfuerzos para que los organismos de ejecución de las Naciones Unidas observen el plazo para presentar los estados de cuentas comprobados y las opiniones de los auditores e insta a los organismos interesados a que colaboren plenamente a este respecto (véase párrs. 106 y 107 infra).

61. En cuanto a la cuestión de los acuerdos básicos modelo con los organismos de ejecución, la Junta subrayó una vez más la urgencia de que los firmen todos los organismos de ejecución del sistema de las Naciones Unidas. Como se indicó en el anexo I del informe de la Junta, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que por sí solos representan aproximadamente el 23% de los gastos realizados por los organismos de ejecución, no habían firmado los acuerdos en el momento de la realización de la comprobación de cuentas. La Comisión toma nota de que la Administración esperaba que todos los acuerdos se hubieran firmado en septiembre de 1992. Se pide que se informe a la Asamblea General de la marcha de los acontecimientos a este respecto.

62. Anteriormente, la Junta también recomendó que los acuerdos básicos modelo con los organismos de ejecución requieran que un auditor externo evaluara la eficiencia y la eficacia de la ejecución del proyecto por parte del organismo. Como resultado de esta evaluación, y además del informe oficial sobre la comprobación de cuentas, debe presentarse al PNUD y a su auditor externo todas las conclusiones pertinentes sobre la comprobación de cuentas.

63. La Comisión Consultiva ya ha apoyado la posición de la Junta. A juicio de la Comisión, la cuestión se refiere a si conviene mantener el objetivo de que el Administrador del PNUD sea plenamente responsable en cuanto a los recursos del Programa de conformidad con lo requerido por la resolución 2688 (XXV) de la Asamblea General y a las consecuencias que tiene esta resolución en cuanto a la cobertura de la comprobación de cuentas.

64. Las observaciones de la Junta a este respecto figuran en los párrafos 8 y 9 del anexo I del informe de la Junta. Una vez más, la Comisión Consultiva apoya plenamente las observaciones de la Junta y hace hincapié en la necesidad de cumplir la solicitud de la Junta.

65. La Comisión toma nota de la posición del Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (Cuestiones Financieras y Presupuestarias) de que, dado que el asunto no ha sido objeto de una recomendación oficial por parte del Grupo de Auditores Externos, de nada serviría seguir tratándolo. La Comisión Consultiva recomienda que el Grupo de Auditores Externos examine la cuestión urgentemente e informe a la Asamblea General por conducto de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto.

66. La Junta trató la cuestión de los gastos de los programas de ejecución nacional en los párrafos 67 a 70 de su informe, y observa que a fines de abril de 1992 sólo se habían recibido 21 informes certificados de un total de 1.358 proyectos. Este problema ha sido objeto de observaciones en las comprobaciones de cuentas a lo largo de varios años. A este respecto, la Comisión Consultiva, en el informe que presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo quinto período de sesiones sobre las cuentas comprobadas del PNUD para el año finalizado en 1989, instó a la Administración a encarar enérgicamente la cuestión, "en particular dada la tendencia a una mayor participación de los gobiernos en la ejecución de proyectos" (A/45/570, párr.28 y Corr.1).

67. Como se declara en el párrafo 69 de su presente informe, la Junta considera que se podrían obtener comprobantes suficientes para la comprobación de cuentas si todos los informes de ejecución de los proyectos se recibieran oportunamente y si se estableciera un plan de comprobación de cuentas a largo plazo, de común acuerdo con la Junta de Auditores, que asegurara que cada proyecto se examinara por lo menos una vez y que los proyectos más importantes se examinaran con carácter más periódico.

68. La Comisión Consultiva señala que la Administración ha convenido con su recomendación y que la Junta "expresó su intención de adoptar las medidas necesarias para establecer un plan de comprobación de cuentas a largo plazo y hacer el seguimiento de los informes de ejecución de los programas pendientes" (párr. 70). En respuesta a una pregunta, la Junta informó a la Comisión de que, como se dijo antes, el plan de comprobación de cuentas a largo plazo prevería que cada proyecto fuese comprobado por lo menos una vez durante su vigencia. Sin embargo, excepto para proyectos importantes, los proyectos no pueden someterse a comprobación de cuentas anualmente. A juicio de la Junta, esto llevaría a hacer las comprobaciones de cuentas más eficaces en cuanto a costos y a plazos más adecuados. Al mismo tiempo, es esencial recibir informes de ejecución (no comprobados) de todos los gobiernos.

69. En los párrafos 98 a 101 de su informe, la Junta se refirió al aumento desproporcionado en los últimos años de los gastos administrativos y de apoyo a los programas en relación con los gastos de los programas. Como se señala en el párrafo 101, la Junta conoce los factores esbozados en la respuesta de la Administración (párrafo 100) y, en diversas ocasiones, ha expresado su preocupación por la descripción correcta de los costos. Sin embargo,

sigue estimando que "el aumento a largo plazo de la utilización de los recursos del PNUD indica una tendencia general que exige una fiscalización detenida en el futuro".

70. A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda que según ya señaló la Administración en el párrafo 100 del informe de la Junta, el presupuesto del Administrador para 1994-1995 se basará en una nueva disminución de los gastos y "una mayor transparencia respecto de la naturaleza de los servicios prestados por las oficinas exteriores del PNUD a los programas no financiados por el PNUD y los gastos conexos correspondientes". Esta estrategia fue subrayada en el informe del Administrador (DP/1992/40) sobre las estimaciones presupuestarias revisadas para el bienio 1992-1993; en el informe conexo de la Comisión Consultiva (DP/1992/39), la Comisión acogió con satisfacción los esfuerzos del Administrador para seguir reduciendo los gastos administrativos y manifestó su intención de examinar, en el contexto de su examen de las estimaciones presupuestarias de 1994-1995, la medida en que se había logrado el objetivo expuesto.

71. En los párrafos 102 a 105 del informe de la Junta se examina la gestión del presupuesto en las oficinas exteriores; en el párrafo 103, la Junta declara que "al parecer, muchas oficinas exteriores no pueden o están poco dispuestas a cumplir sus obligaciones con la diligencia necesaria" y que la Sede tendría que supervisar más detenidamente el desempeño de las oficinas exteriores a este respecto.

72. Como se mencionó en el párrafo 104 del informe de la Junta, a juicio de la Administración, la medida por la cual se había delegado autoridad presupuestaria a los representantes residentes (lo que les permitía obrar con más flexibilidad y mantener al mismo tiempo la fiscalización y responsabilidad necesarias) estaba dando resultados positivos y "las reducidas sumas en los casos de gastos excesivos no indicaban un deterioro de la disciplina presupuestaria sobre el terreno". Pese a esa opinión, la Comisión Consultiva está de acuerdo con la Junta en la necesidad de "supervisar detenidamente los efectos de la delegación de facultades para detectar casos de administración deficiente y de posible abuso de autoridad antes de que la organización experimente graves pérdidas financieras" (párr. 105).

73. En el párrafo 106 de su informe, la Junta tomó nota de la decisión de la Administración de enero de 1990 de "no deducir las sumas inferiores a 30 dólares que se adeudaran al PNUD respecto de viajes, transacciones de expedición o de seguros y cargar esa suma directamente a la partida pertinente de habilitación". La Junta pasó a explicar que, de conformidad con el párrafo 14.4 del Reglamento Financiero del PNUD, "previa investigación completa, se podrá autorizar que se pasen a pérdidas y ganancias las pérdidas de haberes, a condición de que se presente a la Junta de Auditores, junto con la contabilidad, un estado de todos los haberes pasados a pérdidas y ganancias". Sin embargo, estos casos no se investigaron; además, no se pudo proporcionar exposición alguna a la Junta porque estos casos ya no se contabilizan.

74. En el párrafo 107 del informe de la Junta, la Administración declaró que modificará el párrafo pertinente del Reglamento Financiero. A este respecto,

la Comisión Consultiva señala que mediante su decisión 92/36, el Consejo de Administración del PNUD enmendó el párrafo de tal modo que, además del requisito mencionado antes, se incluyó la disposición de que el Administrador podrá establecer, de vez en cuando, una suma por debajo de la cual no se requerirá una investigación completa y una cancelación oficial. En aras de la eficacia administrativa, tales sumas se cargarán directamente a la línea de crédito presupuestaria pertinente. De conformidad con esta enmienda, se enmendó el párrafo correspondiente, el 114.15, de forma que quedó estipulado que el monto autorizado por debajo del cual no se requerirá una investigación y cancelación con arreglo al Reglamento Financiero será de 30 dólares de los EE.UU.

75. Los párrafos 111 a 134 del informe de la Junta, trataron diversas cuestiones relativas a los bienes fungibles y no fungibles; en general, cabe decir que se presentan varios problemas graves con respecto a la administración y el uso de los bienes del PNUD, algunos de los cuales se mencionan a continuación.

76. Con respecto a la responsabilidad en los casos de pérdidas o daños de bienes, la Comisión Consultiva observa que, como se señaló en el párrafo 112 del informe de la Junta, la Junta de Fiscalización de Bienes de la Sede recomienda al Administrador Auxiliar de la Dirección de Finanzas y Administración "que adopte las medidas adecuadas en caso de robo, pérdida, daño o enajenación de bienes". Sin embargo, la Junta, tras examinar algunos casos, "descubrió contradicciones y una falta de claridad en las actividades de la Junta de Fiscalización de Bienes que no se podían explicar" (párr. 112); y ha llegado a la conclusión de que "las modalidades actuales de adopción de decisiones no aseguran la debida responsabilidad" (párr. 114). A este respecto, en el párrafo 115 la Junta declaró que la regla 103.2 de la Reglamentación Financiera (en la que, entre otras cosas se dice que a todos los funcionarios que adopten medidas en contravención de esa Reglamentación se les podrán exigir responsabilidades personales y financieras por las consecuencias de esas medidas) "se interpreta de forma amplia". En especial, la responsabilidad financiera se limita a casos de negligencia grave y se considera que las reclamaciones contra terceros por sumas relativamente reducidas - término que no se ha definido con mayor amplitud - no merecen llevarse adelante.

77. En el párrafo 116, la Junta informó de que la Administración tiene la intención de examinar las políticas y los procedimientos que rigen los bienes del PNUD, y que se estaba examinando con carácter prioritario la cuestión de la responsabilidad. La Comisión Consultiva apoya la opinión de la Junta de que hay que adoptar medidas con carácter prioritario (párr. 116) y, por consiguiente, pide al Administrador que presente un informe sobre las medidas que deben aplicarse a este respecto para poner remedio a la situación.

78. En los párrafos 126 a 130 del informe se contempla la cuestión de la seguridad física de los bienes; como se señala en el párrafo 130 "es preciso elaborar un concepto cabal de seguridad que se ha de distribuir en una instrucción administrativa a todos los funcionarios". Como se dice en los párrafos 132 a 134, también hay graves deficiencias con respecto a los mecanismos de control para la utilización de vehículos oficiales; pese a las garantías de la Administración de que se estaban tomando medidas para corregir dicha situación en los casos indicados, "la Junta considera que en general es

insuficiente la fiscalización de la utilización de vehículos oficiales en las oficinas exteriores" y declaró que es necesario contar con un sistema más general. A juicio de la Comisión Consultiva, se requiere contar con un sistema más amplio con respecto a la cuestión de la administración y la seguridad de la propiedad en general e insta al Administrador a que aplique rápidamente las medidas prometidas.

79. En los párrafos 143 a 161, la Junta trató cuestiones relativas a los consultores, expertos y personal supernumerario. Como manifestó en el párrafo 143, "en diversas ocasiones... la Junta ha tratado las deficiencias relativas a la contratación de consultores". Pese a ello, en el actual informe de la Junta se mencionan con algún detalle más ejemplos de tales irregularidades. Por ejemplo, como se dice en el párrafo 144, en el bienio 1990-1991 se desembolsaron más de 6,2 millones de dólares en dichos contratos, denominados contratos especiales de servicios de gestión; sin embargo, estos contratos "no quedan comprendidos en las directrices pertinentes de las Naciones Unidas... y las instrucciones administrativas correspondientes... ni cumplen con el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas". Por consiguiente, la Junta llega a la conclusión de que "no existe base legal para contratar consultores en el marco de arreglos de ese tipo"; además, "el empleo constante de consultores que desempeñan las funciones del personal equivale a crear nuevos puestos y obstaculiza así la facultad del Consejo de Administración para aprobar la plantilla" (párr. 144).

80. Como se dice en el párrafo 145 del informe de la Junta, la justificación administrativa de estos arreglos es que "el PNUD tenía necesidades respecto de las cuales no resultaban apropiados los instrumentos contractuales ordinarios vigentes". Además, "el Consejo de Administración, que había sido informado de esas necesidades, había respaldado el método adoptado". La Administración también añadió que "se ocupaba en forma seria de reemplazar los contratos especiales de servicios de gestión por un modelo contractual más racional".

81. Aun reconociendo la necesidad de contar con mecanismos contractuales más apropiados, la Junta, en el párrafo 146, subrayó que "el cumplimiento de las disposiciones pertinentes no es discrecional y que el empleo de consultores y otro personal contratado por períodos breves no debe llevar a pasar por alto a la plantilla". La Comisión Administrativa está plenamente de acuerdo con esta posición.

82. Con respecto al tema de los nuevos arreglos contractuales, la Comisión Consultiva recuerda que, en sus estimaciones presupuestarias revisadas para el bienio 1992-1993, que figuran en el documento DP/1992/40, el Administrador del PNUD se refirió con detalle a una nueva forma de contrato que propuso introducir a título experimental en 1992. La nueva forma de contrato respondería a la necesidad de una forma intermedia de empleo, es decir, adecuada para aquellas personas con especialidades que se requieren por seis meses como mínimo pero no en forma constante orientada hacia las perspectivas de carrera.

83. En su informe conexo (DP/1992/39), la Comisión Consultiva señaló que el PNUD había celebrado consultas con la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) sobre la cuestión; esta medida estaba de acuerdo con la resolución 46/191 de la Asamblea General de 20 de diciembre de 1991, en la que

se invitó a los Jefes Ejecutivos a que consultaran con la Comisión y con el Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas antes de presentar a sus órganos rectores respectivos propuestas relacionadas con las condiciones de servicio del personal.

84. Sin embargo, a este respecto, la Comisión también tomó nota de que en la misma resolución, entre otras cosas, la Asamblea General reafirmó la función central que incumbe a la Asamblea en la elaboración de las condiciones de servicio del régimen común de las Naciones Unidas en su conjunto y la que incumbe a la CAPI como órgano técnico independiente responsable ante la Asamblea en la reglamentación y la coordinación de las condiciones de servicio del régimen común. En estas circunstancias, la Comisión Consultiva consideró que correspondería a la Asamblea General adoptar una decisión sobre esta cuestión por recomendación de la CAPI, y que deberían continuar las deliberaciones a nivel del régimen común (párrs. 19 a 21).

85. En su decisión 92/37, el Consejo de Administración del PNUD, tomando nota de los comentarios de la Comisión Consultiva y destacando la importancia de que se adopten informes comunes a todo el sistema en lo concerniente a derechos del personal, aprobó a título experimental las propuestas del Administrador sobre contratos no permanentes a corto plazo y le pidió que celebrara consultas, con la CAPI y con foros interorganizacionales apropiados acerca de la aplicación experimental de la medida. El Consejo también pidió al Administrador que presentara un informe provisional en 1993 y un informe detallado en 1994 sobre la experiencia adquirida y sobre sus consultas con la CAPI.

86. La Junta mencionó otras irregularidades relativas a, entre otras cosas, la duración de los contratos de los consultores (párrs. 150 a 154), los deberes de los consultores y la evaluación de la actuación profesional (155 a 158), las disposiciones contractuales específicas para un asesor especial contratado por un período consecutivo de más de tres años y medio (párrs. 159 a 161), y los contratos con consultores en asuntos arquitectónicos (párrs. 162 a 166). A juicio de la Comisión Consultiva, los ejemplos mencionados por la Junta ilustran la gravedad del problema con respecto al uso de los consultores, problema que, como ya se indicó, no afecta únicamente al PNUD.

87. La Comisión Consultiva señala que, según el informe de la Junta, la Administración estuvo de acuerdo en que "no debía emplearse a consultores mediante diversas modalidades a largo plazo" y en que debían evitarse dichas prácticas en el futuro. Además, "se seguirían las disposiciones pertinentes de las Naciones Unidas, en la medida de lo posible, y los casos justificados de excepción serían aprobados expresamente por el propio Administrador y se dejaría constancia de las razones correspondientes" (párr. 151).

88. La Comisión Consultiva está de acuerdo en que en ocasiones puede ser necesario hacer algunas excepciones a estas normas; no obstante, debe tratarse de excepciones suficientemente justificadas y razonables. En otras palabras, hay que tener cuidado de que la excepción no se convierta en abuso. A este respecto la Comisión está completamente de acuerdo con la Junta en que "no hay base para emplear a consultores en forma permanente como funcionarios, independientemente de las razones que se aduzcan para una medida de ese tipo" (párr. 154).

89. La Comisión también está de acuerdo con las conclusiones de la Junta relativas a las disposiciones contractuales específicas para un asesor especial que se exponen en los párrafos 159 a 161 del informe de la Junta. Aunque básicamente la Administración "reconoció" los hechos enumerados por la Junta, en el párrafo 160 de su informe, declaró que el sueldo y las demás prestaciones se justificaban, ya que "el asesor era un pensador preeminente sobre el desarrollo mundial. Sus singulares cualidades habrían justificado una remuneración comparable a la de un Subsecretario General si hubiese habido un puesto apropiado disponible. Las prestaciones contractuales se correspondían con esta clasificación".

90. Pese a ello, la Junta "no está en posición de concluir que en este caso las disposiciones contractuales se justifiquen desde punto de vista alguno". A juicio de la Junta, "la consistencia en la acción es fundamental para el buen funcionamiento de la Organización. Por consiguiente, es indispensable que las categorías superiores den el ejemplo" (párr. 161).

91. En los párrafos 167 a 172 del informe de la Junta se trata del empleo de consultores en relación con los servicios de apoyo al desarrollo; a este respecto, la Junta señaló esferas en las que debían modificarse las directrices para los servicios de asesoramiento por períodos breves. La Junta también señaló que "aproximadamente el 25% de los consultores contratados en 1990 por las oficinas exteriores de Asia y el Pacífico, así como las de América Latina y el Caribe, no fueron contratados localmente" (párr. 171), aunque, como subrayó la Junta, "se espera que los consultores contratados por las oficinas exteriores sean nacionales de cada país, ya que el propósito del concepto es que se recurra a expertos locales". Esta utilización de expertos locales también constituye una utilización más eficaz de los recursos; a este respecto, la Comisión Consultiva señala que los honorarios medios pagados a consultores "externos" fueron superiores en dos tercios a los de los consultores locales".

92. Aunque la Administración estuvo de acuerdo en que la capacidad nacional debía aprovecharse al máximo en el párrafo 172 de su informe, la Junta consideró que no procedía establecer ningún tipo de meta porcentual. A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda que en su propuesta de introducción de servicios de apoyo al desarrollo que figura en el documento DP/1989/55, el Administrador del PNUD declaró en el párrafo 30 que normalmente los consultores a los que se diera empleo en virtud de ese plan serían nacionales del país, "aunque podría recurrirse a la contratación de expertos en el plano subregional e incluso en el plano interregional sobre la base de las necesidades de cada caso". A continuación en el párrafo 136 de su informe, dijo que, si bien la experiencia y los conocimientos internacionales son inapreciables para el proceso de desarrollo "en casi todos los países hay importantes reservas de conocimientos autóctonos y de comprensión de las cuestiones del desarrollo nacional que deberían ser encauzadas por el PNUD".

93. En su informe conexo (DP/1989/56, párr. 97), la Comisión Consultiva puso en cuestión que los servicios de apoyo al desarrollo constituyeran necesariamente la mejor manera de aprovechar los expertos nacionales y recomendó que se examinase la cuestión en foros interinstitucionales y que había que estudiar diversas opciones antes de adoptar una modalidad determinada.

94. En vista de las conclusiones de la Junta, la Comisión Consultiva recomienda que se revisen el concepto y el objetivo inicial de los servicios de apoyo al desarrollo.

95. En los párrafos 180 a 186 del informe de la Junta se examinan los gastos de apoyo de acuerdos de servicios de Administración. A este respecto, la Comisión Consultiva toma nota de la opinión de la Junta de que, en cuanto al nivel general de gastos, "los baremos de gastos de apoyo de los organismos y las estimaciones de gastos de la propia administración sirven al menos de indicadores de los niveles previsibles de gastos. Ambos indican que el nivel de gastos es superior a la suma que se esperaba que se reintegraría en forma de honorarios" (párr. 182).

96. La Junta también llegó a la conclusión de que el procedimiento de cálculo es "demoroso, oneroso y sólo correcto a primera vista" y que "los gastos por concepto de servicios de gestión deberían determinarse sobre una base de criterios fácticos, teniendo en cuenta todas las actividades encomendadas a la Oficina de Servicios para Proyectos" (párr. 184). Además, pese al acuerdo de la Administración de corregir una deficiencia, tal como se explica en el párrafo 185, la Junta siguió opinando que "el demoroso procedimiento no se justifica a la luz de los resultados conseguidos" (párr. 186). La Comisión Consultiva está de acuerdo con esta declaración y pide al Administrador que prepare procedimientos simplificados.

97. La cuestión de la presupuestación de proyectos de dos años, sobre la que había informado previamente la Junta y que, a petición del Consejo de Administración de la Comisión Consultiva se ha mantenido bajo examen durante el pasado bienio, se trató en los párrafos 187 a 191 del informe de la Junta. Como se indicó en el párrafo 191, "a causa de la falta de antecedentes y datos estadísticos verificables, la Junta no dispone de una base sólida para efectuar una evaluación imparcial de los efectos de la técnica de presupuestación para dos años y por ende no está en posición de confirmar si los objetivos conexos se han alcanzado realmente". No obstante, se informó a la Comisión de que la Junta seguiría tratando la cuestión. La Comisión también toma nota del párrafo 190 en el que se dijo que la Administración continuaría vigilando el plan de presupuestación para dos años; a este respecto, la Comisión espera que la Administración pueda obtener los datos necesarios para una estimación y una evaluación de la presupuestación de proyectos de dos años y que presente sus conclusiones llegado el momento.

98. En los párrafos 192 a 199 del informe de la Junta se examina el procedimiento de evaluación y aprobación de proyectos de las oficinas regionales; como se dice en el párrafo 197, la Junta recomienda que se idee un procedimiento de evaluación y aprobación más eficiente y eficaz. La Junta también recomendó que se revisaran las instrucciones pertinentes para garantizar un mayor grado de observancia de las demás instrucciones. Como se indicó en el párrafo 199, la Administración estuvo de acuerdo con las conclusiones de la Junta y tomará las medidas necesarias.

99. Tal como se expone en el párrafo 200 del informe de la Junta, hay ciertas circunstancias en que el Manual de Programas y Proyectos del PNUD exige que se efectúen evaluaciones de proyectos; en los párrafos 201 a 209 figuran las

conclusiones de la Junta sobre esta evaluación. A este respecto, la Comisión Consultiva toma nota de que en algunos casos se realizan misiones de evaluación independientemente de las ventajas que se espera reporten. A juicio de la Junta, en vista de los gastos que esto entraña, "convendría ponderar los gastos y posibles beneficios de cada caso antes de efectuar evaluaciones" (párr. 201).

100. Aunque, como se señala en el párrafo 202, la Administración no opina que las cuestiones relativas a los gastos deban influir en la decisión de no hacer una evaluación a fondo de determinados proyectos, la Junta insta a la Administración "a que aproveche este mecanismo eficazmente".

101. La Junta también comprobó que en varios casos los resultados de las evaluaciones tenían escasa significación práctica para los proyectos. Además, a veces las misiones de evaluación no se preparan suficientemente (párr. 205) o las recomendaciones no se cumplen en debida forma (párr. 206). En vista de la gravedad de la cuestión y de que, como subraya la Junta en el párrafo 209 "este asunto socava el fundamento de la asistencia del PNUD a los países en desarrollo", la Comisión Consultiva insta al Administrador a que encare esos problemas con urgencia.

102. En los párrafos 212 a 225 del informe de la Junta se examina la comprobación interna de cuentas. En el párrafo 219, la Junta recomienda que la actual distribución de responsabilidades de la Sección de Examen y Análisis de la Gestión (SEAG) del PNUD se modifique, dado que, debido a la estructuración orgánica, la SEAG "inevitablemente se ve comprometida en actividades que son, o deberían ser, de exclusiva responsabilidad de la Administración del PNUD". Tal y como declaró la Junta, se considera "cuestión de principio que las funciones de comprobación de cuentas y operacionales se mantengan estrictamente separadas a fin de asegurar la independencia del auditor y evitar todo posible conflicto de intereses".

103. La Junta también llegó a la conclusión de que el alcance actual de la comprobación de cuentas es insuficiente y de que "será necesario adoptar medidas correctivas para asegurar la debida rendición de cuentas por parte del PNUD" (párr. 220). En esto estuvo de acuerdo la Administración, que en el párrafo 221 declaró que se habían presentado al Consejo de Administración propuestas de medidas correctivas eficaces en función de los costos.

104. La Junta también se ocupó de la planificación de la comprobación de cuentas en los párrafos 223 a 225 de su informe; como se indicó en esos párrafos, la Administración ha asegurado que "con la ampliación prevista del alcance de la comprobación de cuentas, se instaurará un plan de mediano plazo en que se individualicen todas las actividades susceptibles de comprobación". La Comisión Consultiva confía en que en las propuestas presupuestarias del Administrador para el bienio 1994-1995 se incluya información adicional sobre la aplicación de medidas correctivas.

Fondo de Población de las Naciones Unidas

105. La Comisión Consultiva toma nota de lo que se dice en los párrafos 42 y 43 del informe de la Junta de Auditores sobre el FNUAP de que cualquier demora en la presentación de los estados financieros compromete gravemente los procedimientos de comprobación de cuentas y la preparación de los informes. La Comisión confía en que en el futuro se harán esfuerzos más decididos para cumplir el programa de presentación acordado.

106. En los párrafos 44 a 50 de su informe, la Junta se ocupó de la cuestión de los gastos de programas que realizaran los organismos de ejecución, incluidos los organismos de las Naciones Unidas, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales. Lo tardío de la presentación de la documentación pertinente con respecto a los gastos sujetos a comprobación de cuentas de los organismos de ejecución ha llevado a que la Junta no pueda hacer observaciones sobre estos gastos en su opinión sobre el FNUAP. La Comisión toma nota de lo que dice el párrafo 47 del informe de la Junta, según el cual la FAO y el Banco Mundial "no han presentado estados comprobados a tiempo para la comprobación final de cuentas del FNUAP" (véase párr. 59 supra).

107. La Junta de Auditores ha señalado este problema en varias ocasiones anteriormente, y, en esas ocasiones, la Comisión Consultiva ha manifestado la esperanza de que el nuevo procedimiento de presentación de informes bienal encarara y remediara la situación. Sin embargo, la Comisión cree que la mejor solución sería que todos los organismos cumplieren el programa previsto de presentación de documentación. La Comisión confía en que el FNUAP tome medidas correctivas con urgencia para rectificar la situación.

108. En los párrafos 54 y 55 de su informe, la Junta se ocupó de la cuestión de las contribuciones prometidas por los gobiernos. Por las razones mencionadas en esos párrafos, la Comisión Consultiva reitera su opinión de que la Administración debe programar fondos y comprometerlos solamente hasta el nivel de las promesas recibidas.

109. La Comisión Consultiva cree que las cuestiones de la valoración de cuentas denominadas en monedas distintas del dólar de los Estados Unidos (párrs. 56 a 58), las obligaciones por liquidar (párrs. 59 a 61) y el pasivo eventual (párrs. 64 y 65) deben resolverse en el contexto de la formulación de principios contables generalmente aceptados en el sistema de las Naciones Unidas (véase A/45/570 y Corr.1, párr. 10).

110. La falta de documentación adecuada con respecto al valor de los bienes no fungibles es una cuestión de especial interés para la Comisión Consultiva (párrs. 62 y 63). La Comisión confía en que se adopten las medidas pertinentes para incluir esta información en los estados financieros.

111. En los párrafos 69 y 70 de su informe, la Junta informa sobre la relación entre los gastos operacionales y los gastos totales de programas, que muestra un aumento del 28,8% en 1988 al 33,4% en 1991. La Comisión Consultiva cree que la preocupación de la Junta es justificada y recomienda que la Administración preste especial atención a la recomendación de la Junta a este respecto.

112. El tema de los bienes fungibles y no fungibles se contempla en los párrafos 71 a 84 del informe de la Junta. En los párrafos 72 a 78, la Junta señala las principales deficiencias con respecto al control de los bienes en las oficinas exteriores, debidas principalmente a "la falta de una reglamentación que asigne claramente las respectivas responsabilidades, una distribución ambigua de funciones entre el PNUD y el FNUAP y una insuficiente coordinación con el PNUD en materia de adquisición, contabilización y registro de equipo". Además, no había acuerdos recíprocos con los gobiernos receptores en que se dejaran en claro las responsabilidades y las funciones de custodia con respecto al equipo y a los suministros proporcionados. En la sede, no hay posibilidad alguna de verificar la situación del equipo confiado a los gobiernos que ejecutan los proyectos. A la Junta le preocupaba particularmente la limitada capacidad de las oficinas del FNUAP de controlar existencias y de evaluar y verificar las necesidades aducidas por los gobiernos.

113. La Comisión Consultiva toma nota de la respuesta de la Administración que se menciona en el párrafo 78 del informe de la Junta de que se tomarán las medidas necesarias en el contexto del nuevo Manual de Normas y Procedimientos que se publicará "oportunamente" para corregir esas deficiencias y de que se ha ordenado a las oficinas exteriores que establezcan listas de equipo e inventario de proyectos y que las controlen continuamente. La Comisión recomienda que la Junta de Auditores mantenga bajo examen esta cuestión.

114. En los párrafos 77 a 81 del informe de la Junta se señalan diversas otras deficiencias. Por ejemplo, las disposiciones vigentes del FNUAP no especifican los procedimientos correspondientes a la compra y recepción de equipo financiado por fondos presupuestarios de administración y apoyo a los programas. En el proyecto de manual de procedimientos y adquisición no hay instrucciones al respecto. La Junta recomendó que se tomaran medidas pertinentes sin demora para resolver éste y otros problemas. La Comisión Consultiva está de acuerdo en ello.

115. En los párrafos 85 a 95 del informe de la Junta se bosquejó la situación relativa a la comprobación interna de cuentas del FNUAP; la Comisión Consultiva toma nota de los esfuerzos de la Administración para poner remedio a la situación sobre la base de las conclusiones de la Junta. La Comisión también toma nota de las observaciones de la Junta que figuran en el párrafo 90 de su informe de que "el ámbito de comprobación de cuentas de las actividades de la sede resultó especialmente insuficiente en vista del considerable aumento de las operaciones". En vista de las deficiencias similares sobre las que se informó anteriormente, la Comisión Consultiva, en el contexto de la revisión de las propuestas presupuestarias del FNUAP, recomendó que se estableciese una dependencia de auditoría del FNUAP a partir del 1º de enero de 1992. Durante sus debates con el Comité de Operaciones de Auditoría, se informó a la Comisión de que todavía no se había iniciado la contratación de personal para la dependencia de auditoría interna.

116. La Comisión Consultiva recomienda que se tomen medidas con carácter inmediato para establecer el servicio de auditoría interna del FNUAP y aumentar su capacidad.

117. En los párrafos 96 a 98 del informe de la Junta se contempla la cuestión de la contratación de consultores. A la Comisión Consultiva le sorprende que, con respecto a la cuestión de las "violaciones de las disposiciones pertinentes de las Naciones Unidas" a este respecto, la Administración opinase que "las disposiciones de las Naciones Unidas no eran aplicables al FNUAP" (párr. 97). Sin embargo, la Comisión toma nota de que la Administración ha publicado directrices para la contratación de consultores internacionales que, en sustancia, reflejan la política y los procedimientos del PNUD, además de un documento análogo para consultorías contratadas en el plano local. La Comisión confía en que la Junta siga examinando esta cuestión.

118. En el párrafo 99 de su informe la Junta informó sobre la práctica del FNUAP de contratar consultores para reemplazar temporalmente a funcionarios. La Comisión Consultiva no acepta la explicación del FNUAP de que se remite a la práctica del PNUD a este respecto. La Comisión Consultiva ha hecho numerosas observaciones sobre esta cuestión en momentos anteriores y sus opiniones sobre el particular también figuran en diversas otras secciones de su presente informe.

119. La Comisión Consultiva está de acuerdo con la opinión expuesta por la Junta en el párrafo 102 de su informe de que debe ponerse fin de inmediato a la práctica de la aprobación retroactiva de contratos de consultores y de que "debe investigarse la cuestión de la responsabilidad y los recursos personales en casos que comprometan al Fondo sin el procedimiento debido".

120. En el párrafo 112 de su informe, la Junta recuerda el párrafo 5.2 del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera del FNUAP, según el cual las actividades con cargo a fondos fiduciarios deben estar financiadas íntegramente. Los saldos deudores de las cuentas de los fondos fiduciarios al 31 de diciembre de 1991 ascendían a 597.556 dólares y, en el caso de dos fondos fiduciarios, los gastos de los proyectos superaban los fondos existentes. La Comisión Consultiva apoya la opinión de la Junta de que el FNUAP debe reducir o suspender el proyecto o ponerle fin "si no se reciben fondos del donante respectivo".

121. Conforme a las disposiciones sobre financiación multilateral del FNUAP, el gobierno receptor debe dar su anuencia a la asistencia del donante por conducto del programa multilateral antes de que el FNUAP concierte un acuerdo oficial con el donante. Sin embargo, en una selección de varios proyectos multilaterales, la Junta no pudo ubicar ningún documento escrito que le diera pruebas de un acuerdo de dicha índole entre un gobierno receptor y el donante (párr. 114). Por razones obvias, la Junta considera indispensables estos acuerdos escritos. La Comisión Consultiva está de acuerdo con la recomendación de la Junta, que apoya, de que deben adoptarse las medidas apropiadas, lo que quizás incluya un examen de las disposiciones actuales del FNUAP.

122. La Comisión Consultiva está de acuerdo con las recomendaciones de la Junta que figuran en el párrafo 119 de su informe de que, en vista de lo delicado de las relaciones entre los gobiernos donantes y los gobiernos receptores, y a fin de proteger al FNUAP de obligaciones financieras imprevistas, en los acuerdos futuros sobre financiación multilateral se dispongan medidas adecuadas para retirarse de proyectos que han quedado privados de apoyo.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

123. En los párrafos 29 a 37 de su informe sobre el UNICEF 4/, y la Junta de Auditores examinó la posición de liquidez del UNICEF. Los ingresos de recursos generales proyectados para 1992 se calculan en 518 millones de dólares, y al 31 de diciembre de 1991 el saldo en caja de recursos generales en moneda convertible ascendía a 249 millones de dólares; el saldo en caja de recursos generales en moneda convertible superaba en 197,2 millones de dólares el 10% de los ingresos proyectados de recursos generales, que representaba el 51,8 millones de dólares (párr. 32). Por otra parte, los pagos efectuados por el UNICEF en el primer trimestre de los años 1986 a 1991, con excepción de 1988, superaban ampliamente los ingresos correspondientes a ese período.

124. La Comisión Consultiva está de acuerdo con la Junta en que tal vez el margen de liquidez del UNICEF no sea apropiado, puesto que el exceso de liquidez es demasiado alto, y considera que el UNICEF debería volver a evaluar su política de liquidez (párr. 36). A este respecto, en su informe de 1990 (A/45/570 y Corr.1, párr. 47), la Comisión observó que no estaba plenamente conforme con la forma en que el UNICEF trataba la cuestión del exceso de liquidez y señaló que "una tasa de liquidez muy elevada puede poner en duda la eficiencia del organismo en la ejecución de sus programas". Además, la Comisión consideraba que el UNICEF debía esforzarse más por mejorar la ejecución de los programas.

125. Preocupan a la Comisión las deficiencias en la administración de las cuentas personales de los funcionarios a que se hace referencia en los párrafos 38 a 42 del informe de la Junta, en particular las fallas de los controles derivadas del incumplimiento de las normas y procedimientos pertinentes del UNICEF, los engorrosos procedimientos de registro manual y la falta de coordinación. La Comisión apoya por lo tanto la recomendación de la Junta de que se adopten medidas para automatizar el procesamiento y control de las cuentas personales de los funcionarios y para regularizar estas cuentas en las que se debe consignar información exacta y actualizada con el respaldo de la documentación apropiada.

126. En cuanto al hecho de que no se suministra información sobre el valor de los bienes no fungibles (párrs. 43 a 48), la Comisión apoya la recomendación de la Junta de que se indique el valor de los bienes no fungibles del UNICEF en una nota a los estados financieros basada en los criterios, directrices revisadas y procedimientos estipulados en el documento ST/AI/374.

127. Como se indica en el párrafo 54 del informe de la Junta, en el bienio 1990-1991 el UNICEF tuvo un déficit de 7 millones de dólares en los programas financiados con fondos complementarios; de conformidad con la decisión 1988/11 de la Junta Ejecutiva 15/ de esa suma se imputaron 5 millones de dólares a recursos generales por no contarse con financiación de los donantes.

128. La Comisión Consultiva comparte la preocupación de la Junta por la incapacidad del UNICEF para detectar si se producen gastos excesivos en el curso de la ejecución de los proyectos e informar al respecto a los donantes.

En este sentido la Comisión recuerda la recomendación que formuló en su informe de 1990 (A/45/570 y Corr.1, párr. 49) de que era preciso mejorar la planificación y ejecución de las actividades de los programas de manera de eliminar o reducir al máximo los casos en que los gastos exceden de las consignaciones. La Comisión está de acuerdo con la recomendación formulada por la Junta en el párrafo 59 de su informe sobre el UNICEF en el sentido de que se debe mejorar la corriente de información financiera entre la sede y las oficinas exteriores y aumentar el control presupuestario mediante la ampliación del Sistema Mundial de Apoyo sobre el Terreno, inclusive la incorporación de un mecanismo automático de inmovilización de fondos. La Comisión confía en que el UNICEF adoptará medidas eficaces para resolver esta cuestión.

129. En cuanto a las opiniones de la Junta sobre la tasa de recuperación del 6% de los proyectos financiados con fondos complementarios (párrs. 61 a 67), la Comisión Consultiva se remite a las observaciones formuladas en su reciente informe sobre la estructura y formato de los documentos de presupuesto del UNICEF (E/ICEF/1992/AB/L.18, párrs. 50 a 55). La Comisión recuerda que, en su decisión 1992/37 (E/1992/L.28), la Junta Ejecutiva del UNICEF resolvió hacer extensiva la tasa de recuperación del 6% a todos los programas financiados con fondos complementarios, incluidos los programas de emergencia. La Comisión recomienda que el UNICEF analice si su nueva política de recuperación es apropiada y alcanza para cubrir los gastos administrativos, de personal y de operaciones relacionados con todos los programas financiados con fondos suplementarios y que haga los ajustes necesarios.

130. La Comisión Consultiva toma nota de las observaciones de la Junta sobre los servicios de adquisiciones reembolsables (párrs. 68 a 73) y recuerda las observaciones que formuló en su informe de 1991 respecto del presupuesto revisado del UNICEF para el bienio 1990-1991 y el presupuesto para el bienio 1992-1993 (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 17):

"A la Comisión le preocupa el hecho de que la estimación de ingresos en concepto de adquisiciones reembolsables, debidamente ajustados para tener en cuenta los intereses devengados, no cubre los gastos de personal estimados, lo que resulta en un déficit de 496.000 dólares en el presupuesto revisado para 1990-1991 y de 198.000 dólares en el presupuesto para 1992-1993. La Comisión recomienda que se tomen medidas para asegurar que las estimaciones de gastos de personal no sean superiores a las estimaciones de ingresos en concepto de adquisiciones reembolsables."

131. La Comisión coincide con la Junta en que los servicios de adquisiciones reembolsables deben autofinanciarse y recomienda que se los fiscalice debidamente y se ejerza un estricto control para que no se produzcan déficit. La Comisión aprueba la recomendación formulada por la Junta en el párrafo 72 de su informe de que los gastos de personal imputados a esta cuenta deben guardar relación con el volumen de los servicios de adquisiciones previstos; además, los gastos de tramitación deben corresponder a las realidades operacionales, tal como recomendó la Junta.

132. En los párrafos 81 a 87 de su informe, la Junta examina los anticipos en efectivo a los gobiernos. La Comisión recuerda que en su informe de 1990 (A/45/570, párr. 46) expresó su preocupación respecto de la liquidación de los

anticipos en efectivo a los gobiernos y recomendó que el UNICEF aplicara sin excepciones las disposiciones pertinentes de la Circular Financiera No. 15, en que dispone que no se harán nuevas transferencias de fondos a los gobiernos si la presentación del certificado sobre la utilización de los fondos anteriores está pendiente por más de seis meses. La Comisión observa que la práctica del UNICEF a este respecto en los dos últimos años fue insatisfactoria y que no se insistió suficientemente en la aplicación de esta recomendación. La Comisión tampoco está plenamente convencida de que la adopción de un nuevo sistema, en virtud del cual los gobiernos deben prefinanciar los gastos de algunos proyectos que luego reembolsaría el UNICEF, sea la mejor solución. La Comisión apoya las recomendaciones formuladas por la Junta en el párrafo 86 de su informe, en particular que el UNICEF debe velar por que sus oficinas exteriores cumplan estrictamente el reglamento financiero y proporcionen estimaciones anuales de los anticipos en efectivo a los gobiernos.

133. La Comisión observa que, según un análisis realizado por la Junta en el párrafo 88 de su informe, el nivel de ejecución de programas del UNICEF disminuyó del 80% en 1990 al 69% en 1991. La Comisión confía en que el UNICEF adoptará medidas apropiadas para volver a alcanzar los niveles de ejecución anteriores.

134. En los párrafos 92 a 96 de su informe, la Junta examinó la asignación sectorial de los recursos de programas. La Comisión considera que la asignación de recursos a programas mundiales y nacionales y la redistribución propuesta están dentro del ámbito de competencia de la Junta Ejecutiva del UNICEF y deben tratarse en el contexto de la determinación de programas mundiales y prioridades nacionales con la debida participación de los gobiernos interesados.

135. La Comisión toma nota de las observaciones de la Junta sobre el pago de suplementos de sueldo y otros incentivos a empleados de los gobiernos que participan en las actividades de los programas del UNICEF (párrs. 97 a 104). En respuesta a sus indagaciones, se informó a la Comisión que los acuerdos sobre el plan de operaciones concertados por el UNICEF y los países receptores no prevén el pago de beneficios suplementarios a los empleados de los gobiernos por parte del UNICEF. Considerando que esta práctica parece estar muy generalizada en el UNICEF y otros organismos que trabajan sobre el terreno, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Programa Mundial de Alimentos, y que entraña erogaciones considerables, la Comisión pide al UNICEF que examine detenidamente las conclusiones de la Junta de Auditores y recomiende una política práctica y coherente en el próximo período de sesiones de la Junta Ejecutiva, por conducto de la Comisión Consultiva, tarea que debería realizarse en consulta con otros organismos que hacen pagos similares. A este respecto, la Comisión apoya la recomendación que formula la Junta en el párrafo 104.

136. La Comisión toma nota de que aún no se han cerrado las cuentas de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia que se celebró en septiembre de 1990 y que hay todavía promesas pendientes por valor de 114.287 dólares y un saldo no utilizado de 120.837 dólares. La Comisión confía en que el UNICEF dispondrá lo necesario para cerrar las cuentas de la Cumbre en 1992.

137. Preocupa a la Comisión el hecho de que, según indica la Junta en los párrafos 109 a 111 de su informe, 52 de las 127 oficinas exteriores no hubieran presentado sus declaraciones anuales de conciliación del inventario a tiempo a la sede del UNICEF y que, como consecuencia de ello, no se hubiera podido preparar el inventario del UNICEF antes del cierre de las cuentas del bienio. La Comisión observa además que durante largo tiempo no se adoptó decisión alguna sobre una gran cantidad de existencias obsoletas y que han aumentado las pérdidas de equipo por hurto.

138. Además, como señala la Junta en los párrafos 112 y 113 de su informe, se han observado varias irregularidades en lo que respecta a la gestión de las existencias de las oficinas exteriores, en particular la utilización no autorizada del servicio de comunicaciones telefónicas por satélite de una oficina para llamadas personales por valor de 20.000 dólares, suma que no se pudo recuperar del sueldo de un funcionario local. La Comisión recomienda que el UNICEF publique instrucciones claras sobre la utilización de todo el equipo de oficinas y ejerza un control estricto para garantizar una gestión eficaz de las existencias.

139. La Comisión coincide con la Junta en que en las operaciones de emergencia es necesario hacer ciertas compras sin demora en la localidad y revisar constantemente las decisiones adoptadas para asegurarse de que sigan siendo válidas. Además, la Comisión apoya la recomendación formulada por la Junta en el párrafo 118 de su informe de que en el futuro la planificación para situaciones de emergencia se coordine debidamente y se examine con regularidad para garantizar que los servicios se presten en forma económica y eficiente.

140. Preocupa a la Comisión la constatación que hace la Junta en el párrafo 125 de su informe de que en las cuentas finales de la Operación de Tarjetas de Felicitación del UNICEF en Nueva York había, al 30 de abril de 1991, una suma de 136.890 dólares registrada a título de cuentas por pagar a cuatro Estados Miembros en concepto de derechos e impuestos en contravención del artículo XVII titulado "Tarjetas de felicitación y otros productos del UNICEF" (E/UNICEF/1991/L.1/Rev.1) en que se dispone que:

"El material que, en relación con los principios y los objetivos establecidos de la Operación de Tarjetas de Felicitación, importen o exporten el UNICEF o los órganos nacionales debidamente autorizados por el UNICEF para actuar en su nombre no estará sometido al pago de derechos de aduana ni a otras prohibiciones o restricciones; si ese material se vende en beneficio del UNICEF, tal venta estará exenta del pago de impuestos nacionales u otros impuestos locales."

La Comisión espera que esta cuestión se resuelva conforme a la opinión del Asesor Jurídico de las Naciones Unidas y en consulta con los países interesados.

141. La Comisión ha tomado nota de las conclusiones y observaciones que formula la Junta sobre la comprobación interna de cuentas del UNICEF en los párrafos 131 a 154 de su informe y considera que el plan de trabajo de auditoría interna para 1991 no guardaba relación con los recursos disponibles para llevarlo a cabo puesto que no fue posible terminar un gran número de las tareas previstas. La Comisión observa además que una cantidad importante de oficinas del UNICEF en

las que no se había realizado una auditoría en cinco o en ocho años no estaban incluidas en el plan de trabajo para 1991. La Comisión observó con gran preocupación que en 1991 se demoró considerablemente la contratación de tres auditores pese a que la Junta había recomendado que se llenaran los puestos vacantes antes de 1991 (párr. 135). La demora impidió realizar todas las tareas de auditoría previstas en el plan de trabajo.

142. Preocupa profundamente a la Comisión la conclusión a que llega la Junta en el párrafo 140 de su informe en el sentido de que el examen del informe anual de la Oficina de Auditoría Interna sobre la aplicación de sus recomendaciones reveló "una larga serie de repetidas deficiencias de control interno sobre las que ya se había informado en los informes de comprobación interna de cuentas, lo que significa que la mayoría de las deficiencias señaladas no se habían remediado". Además, a juicio de la Junta, las deficiencias señaladas en los informes de los auditores internos en general se debían más a la inobservancia de los procedimientos establecidos que a la falta de procedimientos eficaces, de lo que infiere que el UNICEF no hace cumplir eficazmente sus propios procedimientos. A este respecto, la Comisión apoya la recomendación de los auditores internos, que fue refrendada por la Junta, de que los jefes de las oficinas fueran considerados plenamente responsables a título personal cuando el desempeño de las funciones en sus esferas de competencia estuviera por debajo de los niveles aceptables (párr. 141).

143. Preocupó a la Comisión que la Junta hubiera contratado 12 casos de fraude y desaparición de equipo de oficina en el bienio 1990-1991 y de que hubieran aumentado las pérdidas de equipo de oficina por hurto en la sede del UNICEF (párr. 158). La Comisión toma nota de que el UNICEF ha adoptado medidas correctivas para proteger los bienes y confía en que también ejercerá un control estricto del uso de los fondos y el equipo y responsabilizará plenamente al personal involucrado en casos de fraude o pérdida de equipo.

144. En cuanto a la aplicación por el UNICEF de recomendaciones anteriores de la Junta, tema que se examina en el anexo I del informe de la Junta, la Comisión se remite a las observaciones y la recomendación formuladas en el párrafo 142 supra, en particular a la observación de la Junta de que la mayor parte de las deficiencias identificadas no se resolvieron.

Fondos de contribuciones voluntarias administrados por el Alto
Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

145. La Comisión Consultiva observa que, de conformidad con el inciso a) del párrafo 17 de la resolución 46/183 de la Asamblea General, la Junta de Auditores ha examinado las medidas adoptadas para poner en práctica las recomendaciones que había formulado en su informe de comprobación de cuentas de la OACNUR correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 1990 16/. Las medidas adoptadas por la administración y las observaciones de la Junta al respecto figuran en el anexo I del último informe de la Junta 9/.

146. El resumen de las recomendaciones de la Junta para el año 1991 figura en los incisos a) a k) del párrafo 7 del informe y el resumen de las conclusiones, en los párrafos 8 a 19. La parte I del informe de la Junta se refiere a los

estados financieros de la OACNUR (párrs. 20 a 35) y la parte II a cuestiones de administración (párrs. 36 a 82). En cuanto a la situación de liquidez de la OACNUR, a la que se refiere el anexo II del informe de la Junta, la Comisión observa que las contribuciones a la OACNUR alcanzaron un nivel sin precedentes de 903,8 millones de dólares en 1991 en comparación con 582,9 millones de dólares en 1990 (párr. 26). A este respecto, la Comisión hace suya la recomendación de la Junta de que se supervisen eficazmente y se estudien con detenimiento los proyectos que se emprendan para atender a situaciones de emergencia a fin de verificar si siguen siendo necesarios de modo que puedan adoptarse medidas oportunas para dar por terminados aquellos cuyos objetivos ya se han alcanzado (párr. 27).

147. Preocupa a la Comisión que las oficinas locales de la OACNUR no se pudieran mantener al día con el registro de las existencias y la información al respecto, por lo que se había subestimado el valor de inventario de los bienes no fungibles (párrs. 29 y 31). La Comisión coincide con la Junta en que es preciso fiscalizar rigurosamente el inventario, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 46/183 de la Asamblea General, y en que deben adoptarse medidas oportunas para resolver este problema.

148. La Comisión toma nota de que, según dice en el párrafo 33 del informe de la Junta, las promesas de contribuciones pendientes y las contribuciones en especie de que se informa, que ascienden a 164,1 millones de dólares no conciden con las sumas efectivas porque no todas las promesas de contribuciones en especie se consignaron antes de la finalización de los estados financieros en razón de la política de la OACNUR de no consignar la entrega de las contribuciones en especie prometidas hasta que las oficinas locales hayan acusado recibo de ellas. La Comisión está de acuerdo con la recomendación de la Junta (párr. 35) de que se haga todo lo posible por consignar oportunamente en la sede de la OACNUR todos los cambios relativos a las promesas de contribuciones en especie de manera que consten con exactitud en las cuentas del final del ejercicio; además, las oficinas locales deberían acelerar el acuse de recibo de las contribuciones en especie para facilitar el reembolso por los donantes.

149. La Comisión expresa su preocupación por varias irregularidades financieras en una oficina local de la OACNUR, en particular un caso de mala gestión y malversación de fondos por valor de 689.359 dólares (párrs. 36 a 41). En respuesta a sus averiguaciones, se comunicó a la Comisión que "las pérdidas por inflación de los precios", calculadas en 129.231 dólares, obedecían a la compra de artículos que se podrían haber adquirido a precios más bajos en el mercado local. La Comisión recuerda que en su último informe (A/46/510, párr. 18) apoyó la recomendación de la Junta de que había que reforzar las disposiciones y los procedimientos orgánicos vigentes para el manejo de los fondos en efectivo en las oficinas locales e insistir en la responsabilidad personal por pérdidas. Considerando que la investigación de este caso se hizo en octubre de 1991, la Comisión coincide con la recomendación que hace la Junta en el párrafo 41 de su informe de que la OACNUR debería adoptar sin demora medidas apropiadas para recuperar hasta donde fuera posible el dinero perdido y mejorar el control presupuestario interno de las oficinas locales, lo que entraña la asignación de personal calificado.

150. A este respecto, se comunicó a la Comisión que los fondos malversados no se habían recuperado hasta el momento y que los funcionarios involucrados habían renunciado y vivían en un tercer país. La Comisión considera que se debe hacer todo lo posible para recuperar esas sumas y, en otros casos, para proceder conforme a lo indicado en el párrafo 53 supra.

151. La Comisión comparte la preocupación expresada por la Junta en los párrafos 43 a 48 de su informe respecto de las deficiencias de la fiscalización y control de los gastos en el marco de la gestión de programas; por ejemplo, una oficina regional de la OACNUR autorizó el comienzo de un contrato de transporte con un presupuesto de 5,8 millones de dólares antes de obtener la aprobación de la sede (párr. 43). La Junta llegó a la conclusión de que los servicios prestados por un contratista no se habían consignado ni fiscalizado debidamente de modo de garantizar una utilización eficaz de los fondos y expresó su preocupación por las irregularidades en la administración de los fondos de los proyectos. La Comisión apoya la recomendación de la Junta de que se adopten medidas urgentes para mejorar el control financiero en las oficinas regionales y locales y se insista en la responsabilidad personal y financiera que tienen los funcionarios con arreglo al Reglamento Financiero de las Naciones Unidas.

152. En cuanto a la aceptación por parte de la OACNUR de una contribución con una cláusula desfavorable, la Comisión reitera la recomendación formulada por la Junta en el párrafo 51 de su informe en el sentido de que la OACNUR está obligada a velar por que las contribuciones voluntarias se acepten y utilicen de conformidad con las disposiciones pertinentes del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, las disposiciones financieras que rigen los fondos de contribuciones voluntarias y, cuando proceda, el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas.

153. Preocupó mucho a la Comisión que un país demorara durante varios meses la transferencia de fondos de la OACNUR por valor de 1,5 millones de dólares y 1,8 millones de dólares a los organismos de ejecución, demora que obligó a algunas organizaciones no gubernamentales a suspender servicios no esenciales (párr. 53). La Comisión apoya la recomendación formulada por la Junta en el párrafo 54 de su informe de que, cuando sea posible, la OACNUR concierte acuerdos tripartitos sobre la ejecución de proyectos con el país receptor interesado y las organizaciones no gubernamentales de manera que los fondos se entreguen directamente a los organismos interesados y los proyectos se puedan ejecutar en el momento debido. Por lo tanto, la Comisión pide a la OACNUR que convenga con los gobiernos soluciones aceptables que satisfagan plenamente a ambas partes y resuelva esta cuestión pendiente. A este respecto, la Comisión está de acuerdo con la opinión de la Junta (párr. 56), de que, en su carácter de organización de financiación, la OACNUR debería establecer procedimientos que reforzaran los controles internos y mejoraran la calidad de su programa.

154. En cuanto a la demora en cerrar las cuentas de los proyectos, la Comisión confía en que la OACNUR dispondrá lo necesario para que las oficinas locales y los encargados de la ejecución presenten sus informes a tiempo de modo de mejorar la supervisión y ejecución de las actividades de los proyectos, como recomendó la Junta en el párrafo 61 de su informe. La Comisión recuerda además la observación que formuló en su informe anterior (A/46/510, párr. 20) en el sentido de que la simplificación de los procedimientos de presentación de

informes no sólo abarataría el proceso, sino que también facilitaría a los encargados de la ejecución el cumplimiento de las normas pertinentes.

155. En cuanto al control de los bienes no fungibles, la Comisión está de acuerdo con la opinión expresada por la Junta en el párrafo 70 de su informe de que la enajenación de bienes de la OACNUR por donación debería ajustarse a los procedimientos vigentes y que la OACNUR debería disponer lo necesario para que la enajenación tuviera lugar dentro de un plazo breve a fin de obtener una tasa razonable de recuperación de los gastos.

156. En cuanto a las pérdidas de bienes no fungibles de la OACNUR en situaciones de crisis, la Junta recuerda la recomendación formulada en su informe anterior 17/ de que la responsabilidad o la intervención del gobierno receptor deben preverse en el acuerdo modelo con los países receptores de manera de proteger debidamente a los bienes de la OACNUR en situaciones de crisis, teniendo presente que los seguros actuales no cubren situaciones de guerra o disturbios civiles (párrs. 73 a 75).

157. En este contexto, la Comisión observa que en el año 1991 debieron pasarse a ganancias y pérdidas bienes no fungibles por valor de 2.754.519 dólares 1991 que desaparecieron o fueron incautados en el curso de disturbios civiles (párr. 81). La Comisión pide a la Junta que en su próximo informe indique las pérdidas que podrían haberse evitado mediante un control interno más eficaz. Además la Comisión comparte la preocupación de la Junta por la falta de seguridad de los bienes de la OACNUR, en particular en situaciones de crisis, y recomienda que la OACNUR considere la propuesta de la Junta de que se haga al gobierno sucesor responsable del pago de una indemnización razonable en los países en que la Oficina continúe sus operaciones o programas (párr. 75). La Comisión recomienda también que la OACNUR mantenga al día los registros necesarios.

158. La Comisión intercambió opiniones con los representantes de la Alta Comisionada en su actual período de sesiones cuando examinó su informe sobre las actividades de la OACNUR en el período 1991-1992 y el proyecto de presupuesto para 1993. A este respecto, se comunicó a la Comisión que actualmente los encargados de la ejecución desembolsan más del 55% de los fondos de la OACNUR. Los representantes de la Alta Comisionada señalaron que, en vista de la magnitud y complejidad cada vez mayores de las actividades de la OACNUR, del papel más importante que desempeñaban los organismos de ejecución y de las funciones más operacionales que había asumido la Oficina en las actividades de los programas, se imponía la urgente necesidad de reforzar las funciones de auditoría mediante el establecimiento de una dependencia de auditoría bien organizada que se encargara especialmente de la OACNUR dentro de la División de Auditoría Interna de Ginebra. Se informó a la Comisión de que la OACNUR había pedido a la División de Auditoría Interna que se le asignara un equipo de auditoría especial que fiscalizara mejor sus actividades y atendiera a sus necesidades a corto y a largo plazo, habida cuenta del aumento de su volumen de trabajo.

159. Considerando el importante aumento de las actividades de la OACNUR y las necesidades de los programas, que se estiman en 1.083,8 millones para 1992, y en vista de la complejidad de los nuevos programas y la medida en que la OACNUR recurre a asociados para la ejecución, así como del número de

irregularidades de que se ha informado, la Comisión Consultiva pide al Secretario General y a la Alta Comisionada que apliquen las recomendaciones de la Junta en la forma en que convengan oportunamente.

Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas
para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente

160. En los párrafos 82 a 98 de su informe sobre el OOPS 10/, la Junta examinó el tema de los bienes fungibles y no fungibles y determinó varias deficiencias relativas, entre otras cosas al registro de equipo, la verificación física del equipo y la fiscalización del equipo sobrante y obsoleto.

161. La Comisión Consultiva toma nota de que la Junta ha formulado varias observaciones relativas a la responsabilidad por pérdidas y daños y ha señalado que "no existen criterios y normas uniformes para determinar la responsabilidad de los funcionarios" (párr. 92).

162. Como se indica en el párrafo 94 del informe de la Junta, el Organismo ha anunciado que su Departamento Jurídico definiría, como recomendó la Junta, las expresiones "negligencia", "negligencia grave" y "culpa" con el fin de determinar el grado de responsabilidad de los funcionarios sobre la base de criterios uniformes. Sin embargo, el Organismo considera que "la decisión definitiva sobre la responsabilidad de los funcionarios no la debería tomar la Junta de Fiscalización de Bienes sino los funcionarios del Organismo que fueran responsables en última instancia". Si bien la Junta conviene en que los directores de las oficinas exteriores podrían decidir las medidas concretas que se aplicarían contra un funcionario responsable de daños, subraya que la decisión debe basarse en la evaluación de la responsabilidad por parte de la Junta de Fiscalización de Bienes, de manera de garantizar una práctica uniforme en la materia. En consecuencia, la Junta estima que el Organismo debe reconsiderar su procedimiento actual.

163. En los párrafos 107 a 113 del informe de la Junta se examina la auditoría interna. La Comisión Consultiva toma nota de la conclusión de la Junta de que la auditoría de la sede del OOPS ha sido deficiente; en el párrafo 108 la Junta afirma que "a fin de brindar una evaluación global de las actividades del Organismo con respecto a la economía, la eficiencia y la eficacia, la Oficina de Auditoría Interna también debería abarcar las oficinas y departamentos de la sede ...". Como se indica en el párrafo 109, el Organismo convino en aplicar esta recomendación.

164. En los párrafos 110 a 113 del informe de la Junta se examina la práctica de emplear auditores en funciones directivas; la Comisión Consultiva conviene con la Junta en que esta práctica debilita las funciones de Auditoría y puede crear conflictos de intereses (párr. 111). Pese a que el Organismo insistió en que sus "auditores no eran asignados a funciones directivas, excepto en circunstancias no especiales" y en que "una restricción total no era considerada realista puesto que impediría al Organismo el aprovechamiento óptimo de sus limitados recursos de personal" (párr. 112), la Junta observa que "la frecuencia con que se asignan funciones directivas a los auditores internos no puede considerarse excepcional" (párr. 113). La Comisión Consultiva coincide con

la Junta en que la asignación de funciones directivas a los auditores internos debería limitarse estrictamente a casos muy excepcionales para los que habría que contar con la aprobación previa del Comisionado General.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

165. La Comisión Consultiva observa que, según el párrafo 6 del informe de la Junta de Auditores sobre el Fondo del PNUMA, la Administración ha aplicado la mayor parte de las recomendaciones de la Junta. La Comisión Consultiva confía en que, en futuras comprobaciones de cuentas, la Junta insistirá en las recomendaciones que aún no se han aplicado.

166. En los párrafos 38 a 41 de su informe, la Junta examinó la administración de los Fondos Fiduciarios. La Comisión Consultiva toma nota de que en el párrafo 39 la Junta observa que "era más costoso y menos eficaz administrar las cuentas de los distintos fondos fiduciarios por separado que si las cuentas se fusionaran". La Comisión Consultiva toma nota también de que, según el párrafo 41, la Administración reconoció los problemas planteados por la Junta e indicó que se proponía terminar su examen de la cuestión y formular propuestas concretas para presentarlas al Consejo de Administración del PNUMA. A este respecto, la Comisión Consultiva espera recibir las propuestas al mismo tiempo para que pueda examinarlas.

167. En los párrafos 53 a 55 de su informe la Junta se refiere a una deficiencia en relación con el inventario. La Comisión Consultiva apoya la recomendación formulada por la Junta en el párrafo 54 en el sentido de que todos los bienes no fungibles del PNUMA, incluidas las existencias inventariadas en las oficinas regionales, se compilen y recojan en una lista de inventario general.

Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat
y los Asentamientos Humanos

168. Habiendo examinado el párrafo 6 del informe de la Junta de Auditores sobre el Hábitat 8/, la Comisión Consultiva observa que "la Administración ha aplicado eficazmente todas las recomendaciones que la Junta formuló en su informe correspondiente al período terminado el 31 de diciembre de 1989".

169. En el párrafo 20 de su informe la Junta se refiere a la cuestión de los gastos que rebasan la cuantía de los créditos asignados respecto de las actividades en la esfera de los asentamientos humanos y el programa de administración para los servicios por contrata. La Comisión Consultiva conviene con la recomendación de la Junta de que "es necesario fiscalizar rigurosamente esta partida de gastos mediante una vigilancia eficaz".

170. En los párrafos 21 y 22 de su informe la Junta informa sobre las obligaciones pendientes. La Comisión Consultiva toma nota de que la Administración ha adoptado medidas para cancelar las obligaciones pendientes que ya no resultan necesarias (párr. 22).

171. En los párrafos 33 a 36 de su informe, la Junta se refirió a la manera en que eran contratados los consultores y expertos. La Junta observó que, aunque la organización disponía de una lista bastante amplia de consultores internacionales, ésta no se había utilizado para la contratación de consultores (párr. 33). La Comisión Consultiva confía en que, en el futuro, la Administración se asegurará de que se consideren únicamente las candidaturas de los consultores y expertos cuyos nombres aparezcan en la lista centralizada de Hábitat.

172. La Comisión Consultiva observa que la Junta informó sobre graves fallas en la gestión de los bienes no fungibles (párrs. 37 a 40). La Comisión hace suya la recomendación de la Junta que figura en el párrafo 39 de su informe de que "para atender a la preocupación expresada en el inciso c) del párrafo 17 de la resolución 46/183 de la Asamblea General, ... debe aplicarse un estricto control del inventario de bienes".

173. En los párrafos 41 y 42 de su informe, la Junta formuló observaciones sobre las demoras en la liquidación de anticipos para viajes. La Comisión Consultiva no acepta la respuesta de la Administración en el párrafo 42, de que esas demoras se deben a las presiones de trabajo en la Sección de Finanzas.

Centro de Comercio Internacional

174. En el anexo al informe de la Junta de Auditores sobre el Centro 2/, la Junta formuló observaciones sobre las medidas adoptadas por el Centro para aplicar las recomendaciones que había formulado la Junta en su informe correspondiente al bienio terminado el 31 de diciembre de 1989. La Comisión Consultiva toma nota de que a juicio de la Junta, la mayor parte de sus recomendaciones se han aplicado. Por ejemplo, la Junta había recomendado que se terminara para fines del bienio 1990-1991 una revisión de todos los casos en los que el Centro pudiera haberse apartado del reglamento y las directrices de las Naciones Unidas.

175. A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda que en el informe que presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo sexto período de sesiones (A/46/510, párr. 26), había indicado que tenía la intención de volver a ocuparse de la cuestión cuando estudiara en su período de sesiones de la primavera de 1992 los resultados de la revisión hecha por el Centro de Comercio Internacional. La Comisión Consultiva entiende que los resultados del estudio se publicarán en breve y a ese respecto presentará informes por separado.

176. En lo tocante a dar a conocer las prestaciones por rescisión de contratos, que se menciona en los párrafos 30 y 31 del informe de la Junta, la Comisión Consultiva reitera la opinión que ha manifestado en el párrafo 24 de su propio informe anterior (A/46/510) en el sentido de que este tema se examine en el contexto de los debates en curso sobre la normalización de los principios contables.

177. En los párrafos 41 a 45 y 54 de su informe, la Junta se refirió a las demoras para llenar varios puestos vacantes. La Comisión Consultiva toma nota de las conclusiones de la Junta en el párrafo 45 de su informe, en el sentido de que la situación actual debilita considerablemente a la organización y puede tener consecuencias negativas en el desempeño del Centro. La Comisión Consultiva está de acuerdo con la recomendación de la Junta en los párrafos 45 y 54, de que deben cubrirse sin más demora las vacantes de los puestos de que se trata.

178. La Comisión Consultiva observa en los párrafos 46 y 47 del informe de la Junta que, debido a deficiencias en los procedimientos internos de control, se habían pagado dietas excesivas a funcionarios no locales contratados a corto plazo. Conviene con la recomendación de la Junta en el párrafo 47 de que se "revisen sistemáticamente los procedimientos pertinentes para eliminar la posibilidad de que vuelvan a producirse hechos similares".

179. Los párrafos 48 a 50 del informe de la Junta se refieren al tratamiento de las pérdidas y ganancias cambiarias. Las observaciones de la Comisión Consultiva sobre los principios contables generalmente aceptados se recogen en el párrafo 13 supra.

180. La Comisión Consultiva observa que la Junta ha informado sobre graves errores respecto de la utilización de consultores, expertos y personal supernumerario (párrs. 55 a 72). La Comisión Consultiva concuerda con la opinión de la Junta de que debe darse por terminada la práctica de nombrar a personal de proyectos antes de contar con la financiación correspondiente.

181. En los párrafos 73 a 79 de su informe, la Junta examinó los problemas que se plantean en acuerdos en que los donantes insisten en que el Centro de Comercio Internacional contrate a expertos o consultores de sus propios países. La Comisión Consultiva toma nota de que el Centro se esforzará por evitar arreglos de ese tipo en el futuro (párr. 79).

182. La Comisión Consultiva toma nota de que el examen de la gestión de programas realizado por la Junta, reveló debilidades operacionales en las esferas de la elaboración y planificación de proyectos, la duración de los proyectos y la cooperación con otros organismos de las Naciones Unidas (párrs. 80 a 91). La Comisión está de acuerdo con la opinión de la Junta de que "hay posibilidad de mejoramiento para ofrecer una asistencia técnica más eficaz" (párr. 80).

183. La Comisión Consultiva toma nota de que la auditoría de la Junta reveló que en gran medida se hacía caso omiso de los procedimientos establecidos en las instrucciones administrativas ST/SGB/188 y ST/AI/285 para la administración de fondos fiduciarios (párrs. 92 a 94). La Comisión Consultiva acoge con beneplácito el hecho de que este problema será resuelto satisfactoriamente en el marco del examen que llevan a cabo actualmente la Secretaría de las Naciones Unidas y el Centro de Comercio Internacional para aclarar la aplicabilidad general de las instrucciones administrativas de las Naciones Unidas.

Universidad de las Naciones Unidas

184. Preocupa a la Comisión Consultiva que, según se indica en el párrafo 38 del informe de la Junta de Auditores sobre la Universidad de las Naciones Unidas, los anticipos para viajes pendientes de liquidación, que representaban 56.841 dólares en 1989 se hayan multiplicado a más del doble, es decir a 141.932 dólares en 1991. La Comisión considera que este gran aumento de los pedidos de reintegro de gastos de viaje en los últimos dos años no guarda proporción con las actividades de la Universidad y deben investigarse. La Comisión cree además que la aparente escasez de personal en la Sección de Finanzas y Presupuesto no justifica que se siga demorando la liquidación de los gastos de viaje. A este respecto, la Comisión se remite a su informe sobre el proyecto de presupuesto por programas de la Universidad para el bienio 1992-1993, en particular el hecho de que en el bienio 1990-1991 se mantuvieron vacantes 19 puestos para compensar el déficit de financiación y de que en 1992-1993 la Universidad sigue demorando la contratación de personal para obtener nuevas economías. La Comisión recomienda que se llenen sin más demora los puestos vacantes de la Sección de Finanzas y Presupuesto y que, de ser necesario, se reasignen nuevos recursos de otras dependencias hasta que la Universidad pueda ocuparse eficazmente de esta cuestión.

185. La Comisión observa que en vista del aumento sustancial de las asignaciones y los bienios 1988-1989 y 1990-1991 hay una urgente necesidad de que la Universidad presente información apropiada sobre la ejecución de presupuesto en el ciclo anterior a fin de mejorar el control presupuestario y la planificación y gestión de los programas.

186. En los párrafos 23 a 28 de su informe sobre la Universidad de las Naciones Unidas, la Junta indicó que la Universidad no había cumplido debidamente con los requisitos relativos a las contribuciones. A este respecto, la Comisión observa que una parte sustancial en la contribución se invirtió en bancos fuera del país donante en contra de los deseos del donante debido a una falta de comunicación entre la Universidad y el Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (WIDER) y el Servicio de Gestión de las Inversiones (párr. 24). La Comisión pide a la Junta que en su próximo informe explique en qué consistían las deficiencias señaladas.

187. En otro caso, la Junta observa que el saldo no gastado de una contribución a un programa especial del WIDER se transfirió, una vez terminada la primera etapa del programa de investigación, y se invirtió en depósitos a corto plazo sin el consentimiento escrito previo del donante. Posteriormente se informó a la Junta que la cuestión se había resuelto tras conversar con el donante (párr. 26). Sin embargo, de informaciones ulteriores se desprende que la cuestión todavía no se ha cerrado. A este respecto, la Comisión observa que el Centro de la Universidad está tratando de establecer un sistema de comunicación más eficaz para mejorar la vigilancia de las inversiones (párr. 28).

Instituto de las Naciones Unidas para Formación
Profesional e Investigaciones

188. La Comisión Consultiva observa que, según el párrafo 6 del informe de la Junta sobre el UNITAR 11/, la Administración ha aplicado o empezado a aplicar varias recomendaciones anteriores de la Junta. La Comisión Consultiva confía en que, en futuras comprobaciones de cuentas, la Junta insistirá en las recomendaciones que aún no se han aplicado.

189. En los párrafos 28 a 32 la Junta se refirió a anticipos de las Naciones Unidas. Las observaciones de la Comisión Consultiva sobre este tema figuran en los párrafos 14 a 16 supra.

190. En los párrafos 51 a 57 de su informe, la Junta se refirió a un problema en la designación de asociados superiores de dedicación exclusiva y en la renovación de sus contratos. La Comisión Consultiva apoya la recomendación formulada por la Junta en el párrafo 55 en el sentido de que deben adoptarse criterios para el nombramiento y la prolongación de los contratos de los funcionarios de esta categoría.

Notas

1/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 5 (A/47/5), vol. I.

2/ Ibid., vol. II.

3/ Ibid., vol. III.

4/ Ibid., Suplemento No. 5B (A/47/5/Add.2).

5/ Ibid., Suplemento No. 5A (A/47/5/Add.1).

6/ Ibid., Suplemento No. 5G (A/47/5/Add.7).

7/ Ibid., Suplemento No. 5F (A/47/5/Add.6).

8/ Ibid., Suplemento No. 5H (A/47/5/Add.8).

9/ Ibid., Suplemento No. 5E (A/47/5/Add.5).

10/ Ibid., Suplemento No. 5C (A/47/5/Add.3).

11/ Ibid., Suplemento No. 5D (A/47/5/Add.4).

12/ Ibid., Suplemento No. 9 (A/47/9).

13/ Ibid., cuadragésimo quinto período de sesiones, Suplemento No. 5 (A/45/5), vol. I y Corr.1 y 2, secc. II, párr. 140 a 149

14/ Ibid., párr. 147.

Notas (continuación)

15/ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, Suplemento No. 8
(E/1988/18, E/ICEF/1988/13), secc. IV.

16/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, Suplemento No. 5E
(A/46/5/Add.5), secc. I, párr. 7.

17/ Ibíd., párrs. 106 a 108
