



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/50/560
13 de octubre de 1995
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo período de sesiones
Tema 113 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 con miembros del Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta de Auditores en septiembre de 1995 y examinó con ellos los siguientes informes financieros y estados financieros comprobados correspondientes al año terminado el 31 de diciembre de 1994, presentados por la Junta a la Asamblea General en su quincuagésimo período de sesiones: fondos procedentes de contribuciones voluntarias administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹ e Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR)². La Comisión Consultiva aprovechó la oportunidad para examinar también el informe de la Junta sobre la auditoría de la liquidación de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC) (A/49/943).

2. La Comisión Consultiva toma nota del informe de la Junta sobre el UNITAR y no tiene observaciones que formular al respecto.

Fondos procedentes de contribuciones voluntarias administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

3. Como se indica en el párrafo 4 del informe de la Junta de Auditores, además de realizar la comprobación de las cuentas y de las transacciones financieras de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Junta formuló observaciones, de conformidad con el párrafo 12.5 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, sobre el nivel de control ejercido por el ACNUR sobre la gestión administrativa de los asociados en la ejecución en relación con la gestión de los programas, la gestión financiera y el control de

las existencias. La Junta también formuló observaciones sobre la eficiencia del sistema de adquisiciones adoptado en la sede del ACNUR y en las oficinas auxiliares, así como sobre la gestión financiera y de los recursos humanos dentro del ACNUR.

4. Es motivo de honda preocupación para la Comisión Consultiva que varias de las conclusiones de la Junta, especialmente en lo que se refiere a la gestión de los programas en relación con el ACNUR y sus asociados en la ejecución, no sean nuevas y que la Junta haya tenido que reiterarlas al no haberse aplicado las recomendaciones que ha formulado en otras ocasiones ni haberse adoptado medidas complementarias en las oficinas auxiliares del ACNUR.

5. En su informe contenido en el documento A/46/510, refiriéndose al informe de la Junta de Auditores correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 1990³, la Comisión Consultiva manifestó su gran preocupación por las conclusiones de la Junta, en particular respecto de la función de los asociados en la ejecución, fueran gobiernos u organizaciones no gubernamentales, y señaló que el Comité Ejecutivo del ACNUR debía prestar atención urgente a los problemas planteados por la Junta. En su reciente informe sobre las actividades del ACNUR en 1994-1995 y sus propuestas presupuestarias para 1996, la Comisión Consultiva aprovechó la oportunidad para señalar a la atención de la Alta Comisionada y del Comité Ejecutivo las diversas deficiencias encontradas por la Junta, especialmente en lo que se refiere a los asociados del ACNUR en la ejecución. La Comisión Consultiva confía en que se adopten medidas urgentes para rectificar los problemas que persisten en esta esfera.

6. La Junta considera, con el acuerdo de la Comisión Consultiva, que en un momento en que se está dando al terreno más flexibilidad y autonomía en materia de presupuestación y ejecución de actividades de los programas, debería introducirse y hacerse cumplir un sistema proporcionalmente mejorado de vigilancia y presentación de informes para velar por que se apliquen los controles necesarios. La Junta ha observado deficiencias en la preparación de los documentos sobre proyectos en la sede del ACNUR, inexistencia de planes previos al comienzo de los proyectos y retrasos en la firma de acuerdos con los asociados en la ejecución. A ese respecto, la Comisión Consultiva hace suya la observación de la Junta (párr. 64)¹ de que es esencial que en los acuerdos con los organismos de ejecución se establezcan claramente las obligaciones y las responsabilidades de éstos antes del comienzo de cada proyecto y de que la superposición de acuerdos suscritos con diferentes organismos que llevan a cabo sus actividades en la misma esfera y zona causan la duplicación de tareas y gastos adicionales. En los párrafos 65 y 66 del informe de la Junta se dan ejemplos de situaciones que han originado gastos adicionales y reclamaciones innecesarias causados por la falta de acuerdos legales.

7. Otra irregularidad encontrada por la Junta es la proliferación innecesaria de asociados en la ejecución. La Junta cita varios ejemplos en los párrafos 67 y 68 de su informe: una administración local había instituido nada menos que 11 organismos de ejecución para gestionar solamente cuatro proyectos; en otra esfera, había siete organismos encargados de prestar asistencia, manutención y apoyo a 194 refugiados; uno de esos organismos tenía únicamente a dos refugiados a su cargo.

8. La Comisión Consultiva toma nota de que en su informe la Junta puso de manifiesto deficiencias en todas las esferas de gestión de los programas, por ejemplo en la planificación, la elección de asociados en la ejecución y la firma de acuerdos precisos con ellos en el momento debido. El control de los asociados en la ejecución era muy somero en muchos aspectos, de resultados de lo cual no había un sistema apropiado de presupuestación, contabilidad y comprobación de los gastos efectuados por los asociados en la ejecución. La Junta también señaló que, al no haber directrices al respecto, los gastos generales de los asociados en la ejecución era excesivamente altos.

9. La Junta ha examinado en detalle todas esas irregularidades en el control de los organismos de ejecución y las ha expuesto en su informe del modo siguiente: inexactitud del control presupuestario y las estimaciones presupuestarias (párrs. 69 a 71); ausencia de cuentas comprobadas y certificados de auditoría (párrs. 72 y 73); deficiencias en el mantenimiento de las cuentas (párrs. 74 a 79); demoras o faltas en la presentación de informes por los organismos de ejecución (párrs. 80 a 84) y elevados gastos generales de los organismos de ejecución (párrs. 85 a 90).

10. La Comisión Consultiva recuerda que en varios casos, relacionados directamente con las cuestiones expuestas o con otras análogas, ha formulado observaciones y recomendaciones en sus informes de años anteriores, de los que los más recientes son los publicados con las firmas A/45/570, A/46/510 y A/47/500. Aunque la Comisión Consultiva sabe que el ACNUR ha adoptado medidas para rectificar los problemas encontrados por la Junta, las oficinas auxiliares deben ejercer un control presupuestario y financiero bastante más estricto respecto de los asociados en la ejecución.

11. En lo que se refiere a los elevados gastos generales que cobran los organismos de ejecución a pesar de las medidas adoptadas por el ACNUR para regularlos (párr. 85), la Junta observó casos en los que aún se registraban variaciones considerables de esos gastos (párrs. 86 a 89). A ese respecto, la Comisión Consultiva respalda por completo la opinión de la Junta de que, además de las medidas ya adoptadas, el ACNUR debería establecer normas apropiadas para regular y vigilar los gastos generales de los asociados en la ejecución. Por su parte, la Comisión Consultiva recomienda que en los acuerdos con los organismos de ejecución se especifiquen con toda claridad las responsabilidades del ACNUR y las de los asociados en la ejecución en lo que se refiere a la financiación de los gastos de personal, incluidos los sueldos, los subsidios y los pagos por separación del servicio. La Comisión Consultiva no cree que esos gastos, especialmente los que se refieren a las indemnizaciones por separación del servicio, deban imputarse al ACNUR. La Comisión Consultiva solicita que la Alta Comisionada investigue la cuestión y aporte información sobre las conclusiones correspondientes y las medidas apropiadas adoptadas en su próximo informe a la Comisión Consultiva sobre las actividades del ACNUR.

12. La Comisión Consultiva recuerda que, durante su examen de las estimaciones presupuestarias del ACNUR correspondientes a 1996, se le informó de que, como medida de ahorro, en ciertos casos el ACNUR había iniciado acuerdos marco con proveedores comerciales, por ejemplo para el almacenamiento de material no de emergencia. Aunque la Comisión Consultiva respalda plenamente la iniciativa del ACNUR en lo que se refiere a la cuestión del almacenamiento en los acuerdos marco, también está de acuerdo con las observaciones y recomendaciones de la

Junta respecto de posibles mejoras del sistema, contenidas en los párrafos 98 a 100 de su informe.

13. En cuanto a los programas de capacitación del ACNUR, la Comisión Consultiva expresó su opinión, en el contexto de su informe sobre las propuestas presupuestarias del ACNUR para 1996, de que la Alta Comisionada debía velar por que los programas de capacitación fueran eficaces en relación con el costo y estuvieran diseñados para abordar problemas concretos cuya solución mejoraría la capacidad del ACNUR para ejecutar las actividades que se le han encomendado. Se informó a la Comisión Consultiva del establecimiento de una junta asesora en capacitación para evaluar y vigilar las actividades del ACNUR en esa esfera. A ese respecto, la Comisión Consultiva confía en que las observaciones y recomendaciones contenidas en los párrafos 125 a 129 del informe de la Junta reciban la atención apropiada.

14. En los párrafos 130 a 132 de su informe, la Junta se refiere a diversas irregularidades observadas en los servicios de consultoría, inclusive prácticas no autorizadas de contratación, la duración de servicios ininterrumpidos, la situación contractual, la falta de evaluación de la actuación profesional y la aprobación a posteriori de los nombramientos. La Comisión Consultiva opina que los casos señalados por la Junta en los párrafos 131 y 132 deben ser investigados y rectificados de inmediato y que las normas y los reglamentos vigentes deben aplicarse para impedir que se repitan esos casos y para evitar el uso indebido de los servicios de consultoría.

15. La Comisión Consultiva reconoce que existen casos en los que el ACNUR tiene que reaccionar con rapidez en ciertas circunstancias y en situaciones de emergencia. Ello puede exigir la adopción de medidas inmediatas que no siempre se ajusten a las directrices y las normas y reglamentos en vigor. La Comisión Consultiva opina que, si los resultados de las averiguaciones de la Junta llevan a la administración a la conclusión de que las normas y los reglamentos en vigor son en su mayor parte imposibles de aplicar, se deberían presentar a la Comisión Consultiva propuestas de enmienda en lugar de permitir que los directores de programas burlen o pasen por alto las directrices vigentes.

Auditoría de la liquidación de la Autoridad Provisional
de las Naciones Unidas en Camboya

16. La Comisión Consultiva observa en la introducción al informe de la Junta de Auditores (A/49/943, anexo) que el mandato de la APRONUC finalizó el 24 de septiembre de 1993 y que las oficinas de Camboya se cerraron definitivamente el 25 de mayo de 1994. El informe de la Junta sobre la liquidación de los bienes de la APRONUC se realizó de conformidad con la resolución 48/255 de la Asamblea General, de 26 de mayo de 1994. No obstante, el Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta informó a la Comisión Consultiva de que, cuando la Junta emprendió la comprobación de cuentas en octubre y noviembre de 1994, aún quedaban algunos asuntos pendientes y estaba incompleta la documentación relativa a la liquidación. Así pues, la Junta se propone realizar una nueva auditoría, cuyas conclusiones presentará a la Asamblea General en febrero y marzo de 1996. Por consiguiente, las observaciones de la Comisión Consultiva sobre el informe actual de la Junta tienen carácter preliminar. A ese respecto, la Comisión Consultiva destaca su informe de 21 de marzo de 1995 (A/49/867), en

/...

el que formuló sus observaciones sobre la base de la información que se le facilitó en aquel momento.

17. La Comisión Consultiva acoge favorablemente el informe de la Junta de Auditores, que revela graves deficiencias en el sistema de administración de los bienes y de planificación de la liquidación de bienes en las Naciones Unidas. La Junta ha destacado los siguientes aspectos en su informe:

a) La necesidad de una evaluación de los bienes y propiedades llevada a cabo por un equipo independiente del personal de la APRONUC; esa evaluación debería haber formado la base para disponer de los bienes (párr. 24);

b) Los problemas ocasionados por el nombramiento tardío de un equipo de liquidación, lo que dio lugar a numerosas actividades no previstas (párr. 28);

c) Una diferencia no desdeñable de 7,9 millones de dólares en el valor comunicado de los bienes (párr. 36);

d) Retraso en la tramitación de casos por valor de 62,6 millones de dólares para su paso propuesto a pérdida (de los cuales 41,0 millones corresponden a donaciones a Camboya (párr. 64));

e) Medidas que deben adoptarse para localizar y determinar la gran cantidad de bienes de diversa índole que se habían perdido o de los que no habían acusado recibo las diversas misiones a las que se habían enviado, que comprenden:

- i) Unidades de alojamiento prefabricadas por valor de 2.709.680 millones de dólares (párr. 45);
- ii) Novecientos sesenta y ocho vehículos de los 4.811 transferidos a otras misiones (párr. 48);
- iii) Trescientos ochenta y tres minibuses de los 705 que fueron adquiridos para la APRONUC pero se transfirieron a otras misiones (párrs. 49 y 50);
- iv) Equipo de comunicaciones y de procesamiento electrónico de datos por valor de 3,05 millones de dólares de los que no se había rendido cuenta o que se habían perdido por fraude o negligencia (párr. 52). La cuestión se ha remitido para su investigación a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna;
- v) Un saldo no explicado de 3,3 millones de dólares correspondiente a edificios prefabricados supuestamente donados a Camboya (párr. 54).

18. La Junta ha observado varias irregularidades más, entre las que se cuentan la falta de medidas para recuperar la suma de 389.260 dólares adeudada por funcionarios sobre el terreno (párr. 85) y la falta de medidas complementarias para recuperar las sumas que adeudan el equipo de Enlace Militar de las Naciones Unidas en Camboya, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y los Voluntarios de las Naciones Unidas (párr. 88).

/...

19. La Comisión Consultiva respalda las recomendaciones de la Junta contenidas en los incisos a) a i) del párrafo 7 de su informe. La Comisión Consultiva estima que una planificación previa y global de la disposición de los bienes es indispensable para las futuras misiones de mantenimiento de la paz, en vista de la experiencia adquirida en la APRONUC; por ello, la Comisión Consultiva respalda plenamente las recomendaciones que formula la Junta en los párrafos 24 y 28 de su informe, en el sentido de que se designe a un equipo para liquidar los bienes antes de la clausura de la misión.

20. A raíz de un intercambio de opiniones con el Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta y con los representantes del Secretario General, la Comisión Consultiva está convencida de que es necesario establecer en la Secretaría un grupo de expertos en liquidación de bienes que podría recibir apoyo exterior cuando fuera necesario.

21. La Comisión Consultiva cree que la capacidad de la Secretaría de controlar y rendir cuentas respecto de los bienes de la Organización podría mejorar con la elaboración y el uso de programas informáticos concebidos para hacer un seguimiento de esos bienes. Se ha informado a la Comisión Consultiva de que la Secretaría ha implantado sobre el terreno un sistema de codificación electrónica para controlar los bienes disponibles en la zona de operaciones, así como los que se transfieren a otras misiones para su uso o su almacenamiento. La falta de un sistema de ese tipo, así como del personal apropiado, ha dado lugar a problemas como los que se describen en el párrafo 48 del informe de la Junta: de los 4.811 vehículos transferidos, quedan todavía 968 cuya recepción deben confirmar las misiones beneficiarias.

22. En cuanto a la cuestión de las obligaciones por liquidar (párr. 94), los representantes del Secretario General facilitaron información actualizada al 30 de junio de 1995:

	<u>Miles de dólares</u> <u>EE.UU.</u>
Costos estándar de los contingentes	-
Reembolso por la utilización de equipo de propiedad de los contingentes	-
Solicitudes de indemnización	14 048,1
Otras obligaciones por liquidar	<u>25 073,9</u>
	<u>39 122,0</u>

23. La Comisión Consultiva solicitó y recibió información actualizada sobre la cuestión de las contribuciones pendientes de pago (párr. 81). El 26 de septiembre de 1995, el total de cuotas pendientes de pago se elevaba a 58.069.344 dólares, que se desglosan como sigue: UNAMIC (781.197 dólares) y APRONUC (57.288.147 dólares). En cuanto a las cantidades adeudadas al Fondo de Reserva de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz (párrs. 102 y 103), se informó a la Comisión Consultiva de que la suma de 18 millones de dólares que adeuda la Cuenta Especial para la APRONUC al Fondo de Reserva para

/...

el Mantenimiento de la Paz se reembolsó en su totalidad en abril de 1995. Además, el saldo de 2.533.216 dólares pendiente de pago al Fondo General de las Naciones Unidas, según se indica en el párrafo 104 del informe de la Junta, se liquidó en junio de 1994.

Notas

¹ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 5E (A/50/5/Add.5).

² Ibíd., Suplemento No. 5D (A/50/5/Add.4).

³ Ibíd., cuadragésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 5E (A/46/5/Add.5).
