



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/51/533
22 de octubre de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo primer período de sesiones
Tema 111 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. Con arreglo al párrafo 12.11 del Reglamento Financiero, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto recibió los informes presentados a la Asamblea General por la Junta de Auditores sobre los estados financieros correspondientes al bienio terminado el 31 de diciembre de 1995 de las entidades siguientes: las Naciones Unidas¹, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas², el Centro de Comercio Internacional (CCI)³, la Universidad de las Naciones Unidas (UNU)⁴, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁵, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)⁶, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)⁷, el Fondo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)⁸, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)⁹, la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos¹⁰ y el Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización del Uso Indevido de Drogas (PNUFID)¹¹. Además, la Comisión Consultiva tuvo ante sí los informes de la Junta sobre las cuentas correspondientes a 1995 de los fondos de contribuciones voluntarias administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹², el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR)¹³ y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (ONUPS)¹⁴.

2. Las observaciones y los comentarios de la Comisión Consultiva con respecto al informe de la Junta de Auditores sobre la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas¹⁵ para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 1995 se presentarán por separado a la Asamblea General en su quincuagésimo primer período de sesiones, en un informe en que se incluirán las recomendaciones de la Comisión Consultiva sobre el informe del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas.

3. La Comisión Consultiva también tuvo ante sí una versión preliminar del resumen sucinto de las principales conclusiones y recomendaciones de interés común, de la Junta de Auditores (A/51/283) clasificadas por esfera abarcada por la comprobación de cuentas.

4. La Comisión Consultiva se reunió con el Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta de Auditores entre el 1º y el 10 de octubre de 1996 para discutir los informes presentados por la Junta.

5. Después de que había concluido el examen de los informes de la Junta de Auditores, la Comisión Consultiva recibió una versión preliminar del informe del Secretario General sobre normas de contabilidad. Sus comentarios y observaciones figuran en los párrafos 129 y 134 del presente informe.

Presentación oportuna de la documentación

6. La Comisión sólo contó con los textos provisionales de todos los documentos mencionados anteriormente. En relación con ello, la Comisión Consultiva pone de relieve el párrafo 12.11 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, que dice que:

"Los informes de la Junta de Auditores, junto con los estados financieros comprobados, serán transmitidos por conducto de la Comisión Consultiva a la Asamblea General de conformidad con las instrucciones dadas por ésta. La Comisión Consultiva examinará los estados financieros y los informes de comprobación y los transmitirá a la Asamblea con las estimaciones que estime oportunas."

7. Cuando la Comisión Consultiva examinó los informes de la Junta de Auditores, a comienzos de octubre de 1996, no disponía de la versión definitiva impresa de los informes ni tenía ante sí los informes financieros ni los estados financieros comprobados. Con el fin de poder cumplir las funciones indicadas en el párrafo 12.11 del Reglamento Financiero, la Comisión pide al Secretario General que procure proporcionar toda la documentación necesaria a tiempo para que la Comisión pueda examinarla. La Comisión Consultiva señala que en el pasado ha recibido la documentación con un atraso similar; sus observaciones más recientes al respecto figuran en el informe presentado en 1994 a la Asamblea General en su cuadragésimo noveno período de sesiones (A/49/547).

8. A este respecto, la Comisión Consultiva toma nota con preocupación de la observación formulada por el Secretario General en su informe sobre el presupuesto por programas para el bienio 1996-1997 (A/C.5/50/57/Add.1) en el sentido de que, debido a las reducciones que ha propuesto, "habrá demoras en la preparación de las actas resumidas de las reuniones del Grupo de Auditores Externos y del período extraordinario de sesiones de la Junta", y que la reducción "también afectará a la puntualidad de la presentación del informe de la Junta a la Asamblea General".

9. En la reunión que celebró en octubre de 1996 con el Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta de Auditores, la Comisión Consultiva quiso saber cuál era el calendario de la Junta para la preparación y terminación de sus informes. Se informó a la Comisión Consultiva que ese proceso dependía en gran parte de las fechas en que se presentaran los estados financieros a la Junta. Se informó

a la Comisión Consultiva que los estados financieros correspondientes al período terminado el 31 de diciembre de un bienio generalmente se facilitaban a la Junta a mediados de abril del año siguiente, después de lo cual la Junta estaba en condiciones de terminar sus propios informes y entregarlos para su edición e impresión a fines de junio. Sin embargo, en 1996, debido a las dificultades relacionadas con el módulo III del Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG), y a los atrasos en la presentación de las cuentas de las oficinas externas, la Junta recibió los últimos estados financieros en junio y entregó sus propios informes a la imprenta en julio. La Comisión Consultiva pide que la Junta y la Administración examinen la situación con vistas a acelerar la producción y publicación de los informes de auditoría y de los estados financieros comprobados. La Comisión recomienda además que una vez que los estados financieros hayan sido firmados y presentados a la Junta, se transmitan también a la Comisión Consultiva a fin de que ésta los tenga en su poder cuando se reúna con el Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta.

Aplicación de las recomendaciones de la Junta

10. La Comisión Consultiva encomia a la Junta por la calidad de los informes y la información contenida en ellos. La Comisión Consultiva intercambió opiniones con el Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta acerca del formato de los informes y confía en que las opiniones de la Comisión Consultiva serán tenidas en cuenta al preparar futuros informes. En particular, la Comisión Consultiva pide que en el futuro la Junta indique más claramente cuáles recomendaciones no se han aplicado y señale con más precisión cuáles son las prácticas indebidas y las violaciones de los reglamentos que se repiten. Además, las recomendaciones deberían ser menos generales y más precisas y centradas en un objetivo, a fin de que no haya ambigüedad en su interpretación y que su plena aplicación o su no aplicación puedan ser verificadas adecuadamente por la Junta y por la Asamblea General a través de la Comisión Consultiva.

11. En lo que respecta a la aplicación de las recomendaciones de la Junta, la Comisión Consultiva recuerda los procedimientos descritos a grandes rasgos por la Junta y reproducidos en el párrafo 36 del informe anterior de la Comisión Consultiva (A/49/547):

"... con la introducción de un sistema de presentación anticipada de informes sobre las medidas correctivas adoptadas por la Administración y con el tiempo de que dispondrá la Junta para examinarlos, la Junta podrá informar con mayor claridad sobre las insuficiencias y deficiencias que podrían persistir. La Junta considera que la Comisión Consultiva, conforme a su mandato y sobre la base de los informes complementarios de la Junta, podría examinar los problemas con el personal directivo superior, para hacer a dichos funcionarios directamente responsables si persistieran las insuficiencias ..."

12. A fin de que la Comisión Consultiva aplique el procedimiento descrito anteriormente, es esencial que disponga de tiempo suficiente para examinar los informes sobre las medidas adoptadas como consecuencia de las recomendaciones de la Junta. La Comisión Consultiva lamenta que los informes del Secretario General y de los jefes ejecutivos de otros fondos y programas sobre las medidas adoptadas o que se han de adoptar como consecuencia de las recomendaciones de la Junta de Auditores no estuvieran a disposición de la Comisión Consultiva; en el

/...

momento de su reunión con el Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta, la Comisión Consultiva tuvo ante sí sólo una versión preliminar de la respuesta de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (A/AC.96/869/Add.1) y una versión publicada de la respuesta del UNICEF (E/ICEF/1996/AB/L.14). La Comisión se reunió además con representantes del FNUAP, el PNUD y el UNICEF a fin de considerar medidas para la aplicación de las recomendaciones de la Junta.

13. La Comisión Consultiva estima que la situación actual es extremadamente insatisfactoria y que la presentación y entrega puntuales de los informes de la documentación son esenciales para cumplir lo solicitado por la Asamblea General de que se presente un informe encaminado a la adopción de medidas "en el que se indiquen las que deben adoptarse para cumplir las recomendaciones de la Junta, incluidos los correspondientes calendarios de aplicación", como se indica en el párrafo 10 de su resolución 47/211, de 23 de diciembre de 1992, y se reitera en las resoluciones 48/216, de 23 de diciembre de 1993, y 50/204, de 23 de diciembre de 1995.

14. La Comisión Consultiva intercambió opiniones con los miembros del Comité de Operaciones de Auditoría, quienes convinieron en que debían establecerse procedimientos adecuados para el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de la Junta. La información proporcionada verbalmente a la Comisión Consultiva por los representantes del Secretario General indica que en la Secretaría de las Naciones Unidas existe una necesidad apremiante de mejorar considerablemente los procedimientos mediante los cuales se da curso a las recomendaciones de la Junta; posiblemente sea necesario introducir mejoras similares en los fondos y programas cuyas cuentas se comprueban. La Comisión Consultiva estima que no sólo faltan medidas suficientes para aplicar las recomendaciones de la Junta, sino que además existen graves deficiencias en la coordinación y la puntualidad de la presentación de informes a los órganos legislativos pertinentes.

15. La Comisión Consultiva duda de que sea suficiente el apoyo que presta la Oficina de Gestión Financiera de la Oficina del Secretario General Adjunto de Administración y Gestión para la coordinación y presentación de las respuestas de la Secretaría de las Naciones Unidas a las recomendaciones de la Junta de Auditores. A juzgar por la información que le ha sido proporcionada verbalmente, la Comisión teme además que, como resultado de las reducciones de puestos sufragados con cargo al presupuesto ordinario así como con cargo a las cuentas de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz y otros recursos extrapresupuestarios, la plantilla de la División de Contaduría General sea insuficiente. La Comisión Consultiva pide que se examine con urgencia la situación, con vistas a mejorar la capacidad de ejecución en esas esferas para cumplir con lo solicitado por la Asamblea General, especialmente en las resoluciones 47/211, 48/216 y 50/204.

16. Con respecto al ciclo de presentación de informes de auditoría de las operaciones de mantenimiento de la paz, la Comisión Consultiva recuerda que en su resolución 49/233, de 23 de diciembre de 1994, la Asamblea General decidió que "el ejercicio económico de cada operación de mantenimiento de la paz consista en el período comprendido entre el 1º de julio y el 30 de junio", y pidió al Secretario General que le presentara, para su aprobación en la

continuación de su cuadragésimo noveno período de sesiones, los correspondientes proyectos de enmienda al Reglamento Financiero.

17. La Comisión Consultiva quiso saber cuál era el calendario de la Junta para la presentación de informes sobre las operaciones de mantenimiento de la paz. Se le informó que, según lo previsto, las cuentas y los estados financieros pertinentes serían presentados a la Junta a más tardar el 30 de septiembre (tres meses después de terminado el ejercicio económico). En consecuencia, las comprobaciones de cuentas se realizarían en octubre y noviembre y el proyecto de informe de la Junta podría estar listo en enero para su examen por los miembros de la Junta, y ser presentado luego a la Comisión Consultiva a más tardar en febrero de cada año. De ese modo, la presentación de dichos informes se armonizará con el nuevo calendario para la elaboración y el examen de los presupuestos de las operaciones de mantenimiento de la paz por la Comisión Consultiva (febrero/marzo) y la Asamblea General (mayo/junio) durante cada ciclo.

Cuestiones de carácter general

18. Se informó a la Comisión Consultiva que durante el bienio 1994-1995 la Junta llevó a cabo comprobaciones de cuentas "horizontales" en varias esferas, entre ellas las prácticas en materia de adquisiciones y la auditoría interna, así como las estimaciones y las hipótesis presupuestarias y los informes sobre la ejecución del presupuesto. La Comisión Consultiva observa con preocupación que la Junta ha emitido opiniones con reservas respecto de los estados financieros de seis organizaciones (el PNUD, el FNUAP, el PNUFID, el PNUMA, la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos, y las Naciones Unidas en relación con las operaciones de mantenimiento de la paz). Sin embargo, la Junta confirmó que las organizaciones habían cumplido en general con las normas comunes de contabilidad al presentar los estados financieros para el bienio 1994-1995, si bien en el bienio 1996-1997 habrá que desplegar renovados esfuerzos para que los estados financieros cumplan plenamente dichas normas. Es necesario prestar más atención a aspectos como la información sobre la valoración de los bienes, la tenencia de efectivo en monedas no convertibles y el cálculo y la información sobre las obligaciones de pago de indemnizaciones por rescisión del nombramiento. La Comisión Consultiva observa con preocupación que en muchos casos las deficiencias y los problemas que la Junta ha señalado en las comprobaciones de cuentas de bienes anteriores han persistido.

Auditoría interna

19. Como se dijo anteriormente, de conformidad con la resolución 50/204 de la Asamblea General, la Junta llevó a cabo un examen horizontal de los servicios de auditoría interna de varias organizaciones. La Comisión Consultiva acoge con agrado la información relativa a la evaluación de los servicios de auditoría interna realizada por la Junta. De la información proporcionada a la Comisión Consultiva por el Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta, la Comisión Consultiva llega a la conclusión de que se ha producido cierto mejoramiento de las funciones y estructuras de auditoría interna de las Naciones Unidas, incluido el nivel de competencia profesional. Sin embargo, se informó a la Comisión Consultiva que la Junta había llegado a la conclusión de que los servicios de auditoría interna de algunos fondos y programas seguían acusando deficiencias, como cobertura insuficiente de las actividades (a veces debido a

la falta de recursos de personal suficientes) y demoras en la aplicación de las recomendaciones de auditoría interna. La Comisión Consultiva estima que es preciso prestar mayor atención a la función de auditoría en los fondos y programas y que se deben proporcionar los recursos de personal necesarios. Además, como se señala en los informes de la Junta, es preciso aumentar la planificación en materia de auditoría y elaborar un mecanismo apropiado para el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de los auditores internos.

Adquisición

20. La Comisión Consultiva recuerda que los procedimientos de adquisición fueron objeto de una comprobación de cuentas horizontal por parte de la Junta en sus informes correspondientes al bienio terminado en 1993, de conformidad con el párrafo 16 de la resolución 47/211 de la Asamblea General. En el párrafo 3 de su resolución 49/216 C de 23 de diciembre de 1994, la Asamblea General pidió al Secretario General que le presentara un informe en el que figuraran propuestas de reforma del régimen de adquisiciones de la Secretaría de las Naciones Unidas, en que se incluyeran, en particular, todas las modificaciones del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y del Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas necesarias para atender los casos de conflicto de interés. El Secretario General presentó las propuestas de reforma del régimen de adquisiciones en los informes que presentó a la Asamblea General en sus períodos de sesiones cuadragésimo noveno y quincuagésimo (A/C.5/49/67 y A/C.5/50/13/Rev.1); en este último informe figuraban las recomendaciones formuladas por el grupo de expertos de alto nivel sobre adquisiciones integrado por expertos procedentes de los Estados Miembros. En su decisión 50/479 de 11 de abril de 1996, la Asamblea General, habiendo recordado su resolución 49/216 C, entre otras cosas, pidió al Secretario General que le presentara en su quincuagésimo primer período de sesiones un informe completo sobre la ejecución de las reformas del régimen de adquisiciones en la Secretaría de las Naciones Unidas definidas en el párrafo 5 del informe de la Comisión Consultiva (A/50/7/Add.13).

21. La Comisión Consultiva observa que muchas de las debilidades e irregularidades fundamentales señaladas por la Junta en sus informes anteriores de comprobación de cuentas de las Naciones Unidas y sus fondos y programas aún no se han solucionado. Preocupa especialmente a la Comisión Consultiva el persistente problema de la falta de planificación eficaz en materia de adquisiciones. Esta situación induce a recurrir innecesariamente a excepciones y procedimientos de licitación pública, a hacer uso de procedimientos como el de necesidad operacional inmediatas, y en muchos casos a la aprobación a posteriori de las adjudicaciones de contratos y, en las operaciones de mantenimiento de la paz, a hacer uso extensivo de cartas de asignación para los gobiernos. Considerando la gran cantidad de recursos que se gasta en adquisiciones y las irregularidades que han quedado al descubierto, la Comisión Consultiva es de opinión que se debe asignar prioridad máxima a la reforma del régimen de adquisiciones de las Naciones Unidas y sus fondos y programas.

Hipótesis empleadas en la preparación de las estimaciones presupuestarias y en la ejecución del presupuesto

22. En cada informe de la Junta figura una sección sobre este tema en que están incluidas las hipótesis monetarias y la inflación. Los miembros del Comité de

Operaciones de Auditoría de la Junta informaron a la Comisión Consultiva que, si bien ésta no es una cuestión que tradicionalmente concierna a la Junta, la labor realizada permitió a ésta confirmar que los sistemas de preparación de los presupuestos de las Naciones Unidas y sus fondos y programas eran bastante avanzados y sofisticados. La Comisión Consultiva recomienda que la Secretaría y los fondos y programas incluyan, en sus próximas solicitudes presupuestarias, una indicación sobre la forma en que las recomendaciones de la Junta podrían tenerse en cuenta al preparar sus respectivos presupuestos. Finalmente, la Comisión Consultiva señala que la preparación del presupuesto y los procedimientos conexos, entre éstos las hipótesis presupuestarias, suelen ser cuestiones sobre las cuales los órganos legislativos han adoptado decisiones. Por consiguiente, puede ser necesario señalar a la atención de los órganos legislativos pertinentes que la aplicación de una recomendación determinada de la Junta en esta materia requeriría una modificación de las decisiones de política concretas adoptadas previamente por dichos órganos legislativos.

Organismos de realización y ejecución

23. Los organismos de realización y ejecución son responsables del grueso de los recursos de las Naciones Unidas y de sus fondos y programas, y a medida que este ámbito se amplía, aumentan también los problemas de control y vigilancia, gestión y responsabilidad, presentación de informes y auditoría de los recursos y del desempeño. Esto ha motivado a la Junta a formular una opinión con reservas en cuatro casos (PNUD, FNUAP, PNUFID Y PNUMA). Las conclusiones a que ha llegado la Junta son graves y dichos fondos y programas deben abordar con urgencia las razones que ha tenido para emitir una opinión con reservas.

24. La Comisión Consultiva estima que los jefes ejecutivos de los fondos y programas deberían reunirse e intercambiar opiniones, de preferencia en el contexto del Comité Administrativo de Coordinación (CAC), acerca de la experiencia adquirida y las enseñanzas obtenidas a este respecto, y planificar una estrategia coordinada para solucionar las deficiencias indicadas por la Junta.

25. La Comisión Consultiva es de opinión que los organismos de realización y ejecución deberían ser bastante concretos en lo que respecta a las funciones de los organismos mismos y las de las entidades de financiación de las Naciones Unidas. Además, dichos acuerdos deberían cumplirse estrictamente. La Comisión Consultiva recomienda que el actual proceso de selección de los organismos de realización y ejecución, sean éstos organizaciones no gubernamentales u organismos gubernamentales, debe mejorarse considerablemente. Sería preciso asegurar la capacidad de ejecutar proyectos de las Naciones Unidas mediante normas de ejecución preestablecidas que pudieran verificarse antes de seleccionar a los organismos de realización y ejecución.

26. Los fondos y programas deberían reformar y simplificar sus procedimientos de presentación de informes mediante, por ejemplo, la informatización de las acciones repetitivas. Deberían adoptarse medidas inmediatas en sus respectivas sedes para investigar y corregir las irregularidades detectadas en el curso de la ejecución de proyectos. Por ejemplo, cuando los informes sobre supervisión de proyectos no se presenten a tiempo, las administraciones deberían averiguar de inmediato la causa de la demora y adoptar medidas correctivas inmediatas. La Junta ha determinado varios casos en que esto no se ha hecho y se ha permitido

que las irregularidades persistan durante largo tiempo, en tanto que se siguen facilitando recursos adicionales al organismo interesado. A este respecto, la Comisión Consultiva reitera sus observaciones previas de que es esencial que en las oficinas externas haya personal competente y familiarizado con el reglamento, las normas y los procedimientos financieros de las Naciones Unidas.

27. Las conclusiones de la Junta indican además que, en muchos de los fondos y programas de las Naciones Unidas, habría que aumentar considerablemente los recursos para auditoría interna, especialmente en relación con las auditorías de los organismos de realización y ejecución. Habría que aumentar la frecuencia de las auditorías y los fondos y programas que aún no lo estén haciendo deberían ofrecer asistencia de auditoría y otro tipo de apoyo, cuando correspondiera, a los organismos de realización y de ejecución con poca capacidad para realizar o ejecutar proyectos. La capacitación del personal de los organismos de realización y ejecución también aumentaría la capacidad de ejecución, realización y supervisión y, conjuntamente con la asistencia de auditoría, podría formar parte de la asistencia que se proporciona a los organismos de ejecución y realización. Habría que convenir previamente en el alcance y nivel de esa asistencia, en el contexto de la conclusión de acuerdos sobre realización y ejecución de proyectos.

28. En su informe sobre las comprobaciones de cuentas de las Naciones Unidas, bajo el epígrafe de ejecución nacional (párrs. 232 a 237), la Junta también ha hecho comentarios sobre esta cuestión. La Comisión Consultiva reitera su opinión, indicada en el párrafo 25, de que las entidades de las Naciones Unidas deberían establecer normas relativas a la capacidad que deben tener los gobiernos nacionales, y luego asignar los proyectos a los organismos de ejecución nacionales, sobre la base de una evaluación de la disponibilidad de esas normas.

Responsabilidad

29. En su resolución 48/218 de 23 de diciembre de 1993, la Asamblea General ha pedido que el personal sea personalmente responsable del desempeño de sus funciones. A juicio de la Comisión Consultiva, si bien suele darse una solución relativamente rápida y adecuada a los casos de fraude y malversación, como se desprende de los informes periódicos de la Junta, cuando se trata de pérdidas derivadas de la mala administración o de los resultados de los programas, las administraciones aún no han elaborado procedimientos correctivos satisfactorios. En los informes actuales la Junta ha señalado varios casos en que las normas que gobiernan las adquisiciones, los procedimientos de contratación y gestión de consultorías y la administración y el control de los fondos fiduciarios, se han pasado por alto y las administraciones interesadas han hecho muy poco por hacer personalmente responsables a los funcionarios correspondientes. La Comisión Consultiva considera que esta situación es lamentable y que si no se la aborda de manera satisfactoria, las administraciones corren el riesgo de que los órganos legislativos pertinentes participen en la adopción de decisiones sobre medidas disciplinarias, medidas las que, en opinión de la Comisión Consultiva, son y deben ser prerrogativa del Secretario General y de los jefes ejecutivos de los fondos y programas.

Administración de fondos fiduciarios

30. Es preciso mejorar la administración y el control de los fondos fiduciarios y otros recursos extrapresupuestarios, especialmente ahora que los ingresos están mermando. La Junta ha citado varios casos de mal uso de los fondos fiduciarios, como el financiamiento de proyectos y puestos con anterioridad al recibo de los fondos y, como se indica en la comprobación de cuentas del CCI, la financiación de puestos extrapresupuestarios con cargo al presupuesto ordinario. La Comisión Consultiva ha recomendado reiteradas veces que no se realicen gastos si se carece de un ingreso asegurado y alcanzable, y que tampoco se realicen gastos sobre la base del reembolso al presupuesto ordinario o a la cuenta extrapresupuestaria correspondiente. Es preciso poner fin de inmediato a esta práctica, que es contraria al Reglamento Financiero y a la Reglamentación Financiera Detallada de la Organización. La Junta también ha señalado casos en que no se consignan créditos en los fondos fiduciarios para indemnizaciones por rescisión de nombramientos; es preciso rectificar esta situación.

Consultores

31. La Junta ha determinado que se han cometido graves irregularidades y prácticas indebidas en relación con la selección, la contratación, las tasas de reembolso y la administración de los servicios de consultores. Varias de las conclusiones justifican una investigación más a fondo, con vistas a adoptar las medidas que corresponda contra el personal responsable de tales prácticas indebidas. La Comisión Consultiva señala que dichas irregularidades han persistido a través de los años a pesar de las recomendaciones de la Junta de Auditores y de las observaciones de la Comisión Consultiva. Sería necesario adoptar de inmediato medidas correctivas.

Naciones Unidas

32. Como se indica en los párrafos 11 a 15, los documentos en que figuran las respuestas a las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones de la Junta no fueron recibidos oportunamente por la Comisión Consultiva. Los textos provisionales de las respuestas a las recomendaciones de la Junta que figuran en los volúmenes I y II fueron facilitados a la Comisión Consultiva los días 11 y 15 de octubre de 1996, respectivamente. La Comisión no tuvo tiempo suficiente para examinarlas y confía en que el Secretario General tomará las medidas necesarias para rectificar esta situación.

33. La cuestión de los fondos fiduciarios se examina en los párrafos 57 y 58 del informe de la Junta. La Comisión Consultiva toma nota que en su informe correspondiente al bienio terminado el 31 de diciembre de 1991, la Junta también había señalado que faltaba un control presupuestario eficaz con respecto a los fondos fiduciarios; la Comisión Consultiva había comentado extensamente sobre el tema en su informe conexo (A/47/500). Sin embargo, aparentemente persisten graves deficiencias en la administración de los fondos fiduciarios. La Comisión Consultiva discutió este asunto en su reunión con los representantes del Secretario General celebrada el 11 de octubre de 1996, pero no quedó satisfecha con sus respuestas. La Comisión Consultiva estima que debería haber un control más estricto y una administración más eficaz de los fondos fiduciarios y que sería necesario combatir el mal uso de esos fondos y la contravención de los

procedimientos de administración y control, y adoptar las medidas disciplinarias del caso.

34. En los párrafos 79 a 106 del informe de la Junta se tratan varios aspectos de la adquisición de bienes en las Naciones Unidas. La Comisión Consultiva confía en que, cuando el Secretario General presente a la Asamblea General en su quincuagésimo primer período de sesiones un informe completo sobre la aplicación de las reformas del régimen de adquisiciones de la Secretaría de las Naciones Unidas, indicará también en qué forma se propone aplicar las recomendaciones de la Junta de Auditores sobre el tema (véase A/50/7/Add.13, párr. 5). Además, sea cual fuere la complejidad de la tarea, la Comisión Consultiva confía en que los trabajos sobre el manual de adquisiciones quedarán terminados antes de finalizado el año, como se indica en el párrafo 84 del informe de la Junta.

35. La Comisión Consultiva toma nota del comentario formulado por la Junta en el párrafo 93 de su informe, de que el 48% de los proveedores correspondía a un solo Estado Miembro y otro 13% a un segundo Estado Miembro. Junto con hacer suya la observación de la Junta de que en la lista de proveedores deberían inscribirse proveedores procedentes de una base geográfica más amplia, la Comisión Consultiva toma nota de los esfuerzos realizados por la Administración para ampliar la lista y confía en que se intensificarán dichos esfuerzos a fin de lograr un equilibrio geográfico satisfactorio.

36. Los párrafos 95 a 97 del informe de la Junta se refieren al Comité de Contratos de la Sede. En el párrafo 96, la Junta señala que el 23% de los contratos aprobados por el Comité de Contratos para la Sede de las Naciones Unidas durante el período comprendido entre el 1º de julio de 1995 y el 30 de abril de 1996 han sido aprobados a posteriori. De los 477 contratos examinados por el Comité para el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el 57% fueron aprobados a posteriori (véase también párr. 53). Como se indica en el párrafo 97 del informe de la Junta, la Administración respondió con un memorando encaminado a reducir o limitar la presentación de contratos a posteriori al Comité de Contratos de la Sede, y ha iniciado además una revisión del mandato de ese Comité. A juicio de la Comisión Consultiva, deben fijarse límites estrictos a la práctica de presentar contratos a posteriori al Comité de Contratos de la Sede; los procedimientos para la presentación de contratos al Comité de Contratos de la Sede deben revisarse en consecuencia y se debe informar a la Comisión Consultiva acerca de las medidas adoptadas para que se recurra a la presentación a posteriori sólo en circunstancias muy excepcionales.

37. Los párrafos 107 a 123 del informe de la Junta tratan de las hipótesis empleadas en la preparación del presupuesto y en los informes sobre la ejecución. En su resolución 48/228, de 23 de diciembre de 1993, la Asamblea General pidió a la Junta que examinara el desarrollo de las hipótesis utilizadas por las Naciones Unidas en la presentación del presupuesto por programas y en los informes de ejecución, con miras a sugerir posibles mejoras. Las opiniones de la Junta sobre el tema, tal como fueron expresadas a la Comisión Consultiva, se han indicado en el párrafo 22.

38. La Comisión Consultiva recuerda que el proceso presupuestario de las Naciones Unidas se ha desarrollado a lo largo de varios años y que periódicamente se modifica, según proceda. Las hipótesis para la preparación

/...

del presupuesto cambian cada año, generalmente como resultado de decisiones intergubernamentales. Por ejemplo, el documento A/34/6, de 21 de diciembre de 1979, contiene la metodología para la preparación del presupuesto para el bienio 1980-1981. Posteriormente la metodología se ha refinado aún más. En la resolución 41/213 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1986, se establecen los parámetros principales del proceso presupuestario de las Naciones Unidas, en tanto que en la resolución 49/233, la Asamblea General, por recomendación de la Comisión Consultiva, modificó el ciclo presupuestario y financiero de las operaciones de mantenimiento de la paz. En consecuencia, al aplicar las recomendaciones de la Junta, deben tenerse en cuenta las observaciones de la Comisión que figuran en los párrafos 16 y 17.

39. La cuestión de las tasas de inflación se examina en los párrafos 111 a 113 del informe de la Junta. Como se señala en el párrafo 112, dichas tasas se revisan cada año en el contexto de los informes de ejecución, y nada indica que haya habido sobrepresupuestación para tener en cuenta la inflación. La Comisión Consultiva señala que se debe procurar evitar la introducción de costosos procedimientos cuyos beneficios son limitados.

40. Con respecto a las hipótesis relativas a las demoras de contratación, que se examinan en los párrafos 114 a 116 del informe de la Junta, la Comisión Consultiva señala que se modifican caso por caso cuando la Comisión examina las propuestas del Secretario General.

41. Los informes sobre ejecución del presupuesto se examinan en los párrafos 117 a 123 del informe de la Junta. La Comisión estima que la Secretaría debe desplegar una labor considerable para mejorar los informes sobre ejecución. En el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (A/51/432) se explican los problemas que existen en esta materia. La Comisión Consultiva concuerda con la recomendación formulada por la Junta en el párrafo 123 de que la Administración mantenga en examen la cuestión y estudie la posibilidad de mejorar todavía más el formato de los informes sobre ejecución del presupuesto, en el contexto de la aplicación del módulo 3 del SIIG, mediante el suministro de información relativa a las cifras efectivas de gastos.

42. Las conclusiones de la Junta sobre la gestión de los servicios de conferencias (párrs. 148 a 150) corroboran las observaciones formuladas periódicamente por la Comisión Consultiva al examinar el proyecto de presupuesto presentado por el Secretario General. En consecuencia, la Comisión Consultiva hace suya la opinión de la Junta de que sería aconsejable que un especialista o consultor realizara un examen a fondo de los costos de los servicios de conferencias (párr. 150).

43. Preocupan a la Comisión Consultiva las observaciones formuladas por la Junta en los párrafos 155 a 189 de su informe con respecto a las consultorías. Como se indica en el párrafo 156, en el bienio 1994-1995 las Naciones Unidas contrataron consultores a un costo aproximado de 25 millones de dólares. La Junta ha traído a colación esta cuestión en varias ocasiones en el pasado y la Comisión Consultiva ha hecho suyas las opiniones de la Junta (véase, por ejemplo, A/47/500, párrs. 29 y 86 a 88). Como se menciona en el párrafo 31 del presente documento, en el informe de la Junta se indica que existen irregularidades muy graves respecto de la selección, el mandato, la contratación

y la remuneración conexas, la administración, el control y la evaluación de consultores.

44. La persistente repetición de las prácticas señaladas por la Junta en los párrafos 162 y 163 de su informe (selección sobre la base de un solo candidato y a través de contactos personales), da origen a una falta de confianza general en el procedimiento de selección y contratación de consultores. Con respecto al equilibrio geográfico, según indica la Junta, casi el 80% de los consultores contratados por la Sede de las Naciones Unidas en el bienio 1994-1995 procedían de 12 países desarrollados. La Comisión Consultiva no acepta la opinión de la Administración de que la naturaleza y complejidad de los servicios que habrían de proporcionar los consultores y la competencia técnica necesaria para cumplir las tareas motivó a las Naciones Unidas a contratar consultores de una base geográfica limitada (párr. 173). La Comisión Consultiva estima que muchas de las deficiencias se podrían eliminar mediante una planificación adecuada y mediante el cumplimiento de la reglamentación vigente. La Comisión recomienda que la Secretaría reanude la práctica pasada de presentar, en cada bienio y conjuntamente con el informe que la Comisión ha solicitado sobre la contratación de jubilados (A/51/475), un informe sobre la contratación y utilización de consultores. Dicho informe debería seguir el formato de los informes anteriores sobre el tema.

45. En los párrafos 193 y 197 del informe de la Junta se examinan los planes de seguro médico y odontológico de las Naciones Unidas. Como se indica en el párrafo 195 del informe, la Junta recomendó que se estableciera un sistema de auditoría periódica de las solicitudes de reembolso en las oficinas de las compañías de seguros, a fin de que la Administración pudiese tener cierta seguridad de que las solicitudes eran correctas y representaban los gastos efectivos de atención médica, recomendación que la Administración aceptó. La Comisión Consultiva hace suya la recomendación de la Junta y pide que se ponga en práctica sin demora.

46. La Comisión Consultiva acoge con beneplácito las observaciones y conclusiones de la Junta sobre planificación, supervisión y evaluación de programas que se indican en los párrafos 244 a 285 de su informe. A este respecto, la Comisión hace notar el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (A/51/432).

47. La Comisión Consultiva recuerda que, de conformidad con la decisión 48/492 de la Asamblea General, de 14 de julio de 1994, la Junta llevó a cabo una auditoría especial del proyecto SIIG. Los resultados de esa auditoría fueron transmitidos a la Asamblea General en el documento A/49/680. La Comisión Consultiva observa que en los párrafos 27 a 31 del anexo de su informe actual (A/51/5, vol. I) la Junta, de conformidad con la resolución 49/216 A (párr. 5) de la Asamblea General, ha informado sobre las medidas que se han adoptado con respecto a sus conclusiones y recomendaciones relativas a los sistemas de tecnología de la información de las Naciones Unidas (recomendación 9 i)). Con ocasión de la reciente introducción del módulo 3 del SIIG en las Naciones Unidas, la Comisión Consultiva está solicitando, mediante carta a la Junta, que ésta realice una auditoría especial actualizada de la totalidad del proyecto, incluidos los costos acumulados y proyectados, el mantenimiento a largo plazo y el apoyo a los clientes, con miras a presentar un informe de sus conclusiones a la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones.

/...

Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

48. Como puede verse en el volumen II del informe financiero correspondiente al bienio terminado el 31 de diciembre de 1995, el gasto total de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas fue de 5.807,5 millones de dólares, las contribuciones pendientes de pago al final de 1995 alcanzaron un total de 1.930,1 millones de dólares y las obligaciones por liquidar, un total de 1.866,1 millones de dólares.

49. Aún resulta más llamativa la proporción de fondos destinados a operaciones de mantenimiento de la paz si se analiza en el contexto de la financiación global de las Naciones Unidas. Como puede verse en el estado financiero I del volumen I del informe financiero, si bien el total de ingresos procedentes de todos los fondos en 1994-1995 fue de 9.874,1 millones de dólares, el total de ingresos destinados a operaciones de mantenimiento de la paz fue de 6.424 millones de dólares (es decir, el 65% del total de ingresos); el total de gastos de todos los fondos fue de 9.439,6 millones de dólares, de los cuales casi el 57% corresponde a actividades de mantenimiento de la paz (véase el cuadro que figura en el párrafo 9 del volumen I). La Comisión Consultiva señala que esas sumas no incluyen todos los recursos extrapresupuestarios. Para el bienio 1996-1997 se prevé un gasto para operaciones de mantenimiento de la paz inferior al del bienio anterior. No obstante, la Comisión Consultiva opina que, dada la magnitud de los gastos en actividades de mantenimiento de la paz y otras actividades no incluidas en el presupuesto ordinario, es fundamental asegurar que se impute a esos fondos una proporción equitativa de las actividades de apoyo conexas.

50. La extraordinaria expansión de las operaciones de mantenimiento de la paz ha supuesto una carga considerable para las Naciones Unidas, agravada por la persistente irregularidad con que se perciben los ingresos procedentes de las cuotas prorrateadas. El crecimiento espectacular en esta esfera llevó a la Comisión Consultiva a recomendar que se presentaran informes de comprobación de cuentas por separado (A/47/500, párr. 49), recomendación que hizo suya la Asamblea General en su resolución 47/211. La presentación del primero de esos informes, correspondiente al bienio terminado el 1º de diciembre de 1993, fue acogida con beneplácito por la Asamblea General en su resolución 49/216 B. Desde entonces la Comisión Consultiva ha presentado algunas recomendaciones para tratar numerosos aspectos administrativos y financieros de las operaciones de mantenimiento de la paz. Entre esas recomendaciones se cuentan las relativas al reembolso por uso de equipo de propiedad de los contingentes, el cambio del ciclo financiero y presupuestario de las Naciones Unidas para las operaciones de mantenimiento de la paz y el nuevo método de presentación de informes sobre el presupuesto y sobre la ejecución. Entre otros cambios aprobados por la Asamblea General se cuenta el establecimiento del Fondo de Reserva de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz, la autorización concedida a la Comisión Consultiva y al Secretario General para contraer compromisos por una suma no superior a 50 millones de dólares y el concepto del equipo básico. La Comisión confía en que las medidas adoptadas por la Asamblea General y la experiencia adquirida en los últimos seis años servirán de base para abordar con un criterio estable y eficaz las futuras operaciones de mantenimiento de la paz.

51. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 4 del resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones de la Junta (A/51/283)

que una de las reservas en las opiniones de la Junta tenía que ver con la necesidad de que la administración de las Naciones Unidas buscara una solución adecuada para la valoración de las cuotas pendientes de pago por recibir para las operaciones de mantenimiento de la paz. En ese sentido, la Comisión Consultiva pidió más aclaraciones con respecto a la cuestión de los 175,5 millones de dólares que en los párrafos 9 y 58 del informe de la Junta de Auditores se califican de "suma de cobro dudoso". Los auditores explicaron que la opinión y recomendación reservadas del párrafo 59 no significaban, que debían cancelarse las deudas vencidas y no pagadas. Los auditores añadieron que algunos Estados habían indicado que no iban a pagar las sumas que adeudaban, que, en consecuencia, siguieron sin cobrarse durante un período de hasta 20 años e incluso más. En opinión de la Comisión Consultiva, las cuotas prorrateadas se han de pagar hasta que la Asamblea General decida otra cosa (véase párr. 133 infra).

52. En los párrafos 74 a 143 de su informe, la Junta se ocupa de las cuestiones de las adquisiciones, el alquiler de locales y las cartas de asignación. Como se indicó en el párrafo 21 supra, la Comisión Consultiva opina que se debe dar alta prioridad a la reforma de la función de adquisición. La Comisión confía en que se reduzcan considerablemente las irregularidades en lo relativo al otorgamiento, la administración y la gestión de las cartas de asignación una vez que se introduzca el nuevo procedimiento de determinación de reembolsos a los Estados que aportan contingentes por concepto de bienes fungibles y equipo de su propiedad, que fue aprobado por la Asamblea General en su resolución 50/222 de 10 de mayo de 1996.

53. La Comisión considera gravemente irregular que en muchos casos la Junta no pudiera obtener pruebas documentales que justificaran los pagos y las reclamaciones (véase vol. II, párrs. 111 a 116), se aprobaron a posteriori las cartas de asignación (véase vol. II, párrs. 119 a 122), se pagaron las sumas reclamadas sin cartas de asignación, y en cartas de asignación con un valor mínimo de 500.000 dólares cada una, faltaban los detalles de los pedidos originales por un total de 52,5 millones de dólares (véase vol. II, párr. 108). La conclusión a que llegó la Junta indicaría que tal vez se hayan efectuado pagos en exceso de lo que debería haberse pagado; en esos casos, se ha de tratar de recuperar las sumas abonadas.

54. De acuerdo con lo anterior, parecería que la administración y gestión de contratos en la Secretaría precisa muchas mejoras. Por ejemplo, los auditores informaron a la Comisión de que, en un período de menos de dos años, al contratista al que se adjudicó el contrato relacionado con la logística en Somalia (con el cual existe una controversia relativa a horas trabajadas y reclamadas) se le adjudicaron contratos para prestar servicios a la Operación de las Naciones Unidas en Somalia (ONUSOM) por un valor total de 128,8 millones de dólares; aunque mediante una enmienda a una de las secciones del contrato se redujo el valor del contrato en 4,2 millones de dólares, esa suma fue asentada como obligación en las cuentas. Además, a causa de una duplicación en las solicitudes presupuestarias de la Secretaría, había otros 8,2 millones de dólares asentados como obligación en el momento en que se efectuó la auditoría. La Comisión Consultiva le pidió una explicación a la administración de las Naciones Unidas pero la que recibió no fue suficiente. Al mismo contratista se le adjudicó un nuevo contrato por valor de 33 millones de dólares para el período que comenzó en octubre de 1993 para la Misión de Asistencia de las

Naciones Unidas a Rwanda (UNAMIR) y otro por valor de 19 millones de dólares para la Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH). Dadas las circunstancias, la Comisión, de conformidad con el párrafo 12.7 del Reglamento Financiero, ha pedido a la Junta que verifique la conclusión a que llegó en relación con las cartas de asignación en el contexto de la próxima auditoría.

55. La Comisión Consultiva comparte la opinión de la Junta, consignada en el párrafo 82 de su informe, de que la regla 110.19 de la Reglamentación Financiera Detallada da demasiada flexibilidad, lo cual conduce a la utilización generalizada del procedimiento relativo a las necesidades operacionales inmediatas. La Comisión recuerda a ese respecto que la Junta había examinado esta cuestión en su informe anterior¹⁶ y había recomendado que a) las exigencias del servicio se definieran mediante una enumeración de las situaciones que pudieran considerarse como tales y b) como en el caso previsto en el inciso h) de la regla 110.19, se debía documentar la naturaleza de las exigencias a fin de disponer de pruebas que justificaran la decisión y sirvieran de constancia para su ulterior verificación y examen; esas recomendaciones recibieron un firme apoyo de la Administración.

56. La Comisión observa en el anexo 2, que se refiere a las medidas complementarias adoptadas para aplicar las recomendaciones formuladas por la Junta de Auditores en su informe correspondiente al bienio terminado el 31 de diciembre de 1993, que según la Administración, resultó imposible preparar una enumeración de situaciones que justificaran la excepción por exigencias de servicio (véase anexo 2, párr. 2). A ese respecto, la Comisión cuestiona el valor de la aceptación anterior de la recomendación de la Junta por parte de la Administración y expresa su desacuerdo con la posición de la Administración. Tras haber intercambiado puntos de vista con representantes del Secretario General sobre la cuestión, la Comisión pide que la Administración lleve a efecto la recomendación de la Junta.

57. A juicio de la Comisión Consultiva, la gestión de inventarios sigue siendo un problema serio, no sólo en las operaciones de mantenimiento de la paz sino en toda la Organización. A ese respecto, la Comisión Consultiva recuerda, que en el párrafo 2 del informe del Secretario General sobre la gestión de los bienes de las operaciones de mantenimiento de la paz (A/50/965), el Secretario General indicó que la Secretaría estaba elaborando, aprovechando la experiencia práctica adquirida, un sistema de gestión de bienes cuya finalidad era equilibrar los requisitos de un buen estado de preparación con la eficacia en función de los costos, así como la flexibilidad con una rendición cabal de cuentas. La Comisión pide que se tomen medidas para acelerar el establecimiento de ese sistema. Se deberían tener plenamente en cuenta las observaciones y recomendaciones acerca de esa cuestión que figuran en el informe de la Comisión (A/50/985), en especial las que se relacionan con el Sistema de Codificación Común de las Naciones Unidas y el Sistema de Codificación de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) (párrs. 27 a 33).

58. Preocupa especialmente a la Comisión la tendencia a transferir artículos a inventarios de misiones que tienen poco valor o un valor marginal, con lo cual se realizan gastos innecesarios en transporte, almacenamiento y procesamiento. La adquisición de vehículos muy viejos, de entre 15 y 42 años (véase vol. II, párrs. 253 a 255), llevó a realizar gastos excesivos en piezas de repuesto;

esto hace dudar seriamente de la política de reemplazo de vehículos de las Naciones Unidas.

59. La Comisión toma nota de las observaciones de la Junta que figuran en los párrafos 123 a 128 de su informe, de que se adquieren determinados artículos, en particular equipo electrónico, con cargo a los fondos de misiones que no son los usuarios previstos y que no está en vigor ningún procedimiento eficaz para hacer los necesarios ajustes de contrapartida en las cuentas posteriormente, cuando se proporcionan fondos a las misiones que recibieron los artículos. La cuestión de la transferencia de bienes entre misiones se trató en el informe del Secretario General (A/50/965) y en el informe conexo de la Comisión (A/50/985). Ahora bien, la Junta aclaró que en los párrafos 123 a 128 se hace referencia al uso de fondos en una misión ya existente como fuente de fondos iniciales para la adquisición de bienes para nuevas misiones. Este procedimiento se aplica cuando no se dispone inmediatamente de efectivo; en consecuencia, la Comisión Consultiva está de acuerdo con la recomendación formulada por la Junta en el párrafo 128 y pide que la lleve a efecto la Administración.

60. Preocupa a la Comisión Consultiva la cuestión de los pagos que la Organización tuvo que hacer bajo protesta. Por ejemplo, la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) ha pagado, bajo protesta, impuestos sobre el consumo en relación con sus adquisiciones de gasolina, aceite y lubricantes por la suma de 37 millones de dólares durante el período comprendido entre el 1º de octubre de 1993 y el 31 de marzo de 1996 (véase vol. II, párrs. 129 a 132). Además, la Comisión observa en los párrafos 140 y 141 del informe de la Junta que en algunas misiones los gobiernos no proporcionaron locales ni instalaciones, por lo que las Naciones Unidas tuvieron que realizar gastos innecesarios. Por ejemplo, la Junta de Auditores determinó que las Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas (FPNU) habían pagado en exceso 2,3 millones de dólares por el arrendamiento del puerto de Split, que debió haber sido proporcionado por el Gobierno anfitrión (véase vol. II, párr. 140); en la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL), la Misión pagó 1,9 millones de dólares por el alquiler de los locales de su cuartel general, ya que el Gobierno no proporcionó locales gratuitamente (véase párr. 141). Puesto que estas cuestiones se rigen por el acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas, la Comisión ha recomendado que las Naciones Unidas reúna información sobre todos los pagos hechos en operaciones de mantenimiento de la paz que correspondía hacer a los gobiernos anfitriones con arreglo al acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas (A/51/491, párr. 11).

61. La Comisión Consultiva había señalado anteriormente, y la Junta lo ha confirmado en el párrafo 139, que las Naciones Unidas se han mostrado demasiado dispuestas a aceptar precios exorbitantes por los alquileres. La Comisión opina que las Naciones Unidas deberían coordinar mejor con otros organismos y programas de las Naciones Unidas en la esfera de las operaciones de mantenimiento de la paz a fin de alquilar locales, viviendas e instalaciones al precio más favorable para las Naciones Unidas.

62. Como se mencionó en el párrafo 48 supra, el total de las obligaciones por liquidar respecto de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas era de 1.866,1 millones de dólares al 31 de diciembre de 1995. Esa suma corresponde, en su mayor parte, a los reembolsos a los países que aportan contingentes por concepto de bienes fungibles y equipo de su propiedad. Según

/...

la experiencia de la Comisión Consultiva, una cantidad considerable del total de 1.866,1 millones de dólares representa una estimación más que una obligación válida. En ese sentido, la Comisión observa en el párrafo 153 del informe de la Junta que, tras un examen general realizado a principios de 1996, las FPNU cancelaron obligaciones por liquidar de alrededor de 54,9 millones de dólares (es decir, el 36,3%) correspondientes al bienio 1994-1995.

63. La Comisión observa también que la Secretaría sigue invariablemente la práctica de asentar como obligaciones sumas totales consignadas para el equipo de propiedad de los contingentes. Las conclusiones de la Junta que figuran en los párrafos 263 a 265 hacen plantear serias dudas acerca de la validez de algunas obligaciones en relación con el equipo de propiedad de los contingentes, ya que puede ocurrir que parte del equipo no se haya transportado nunca al teatro de operaciones o no haya sido solicitado por las Naciones Unidas. La Comisión recomienda que, en el futuro, en todas las solicitudes presupuestarias para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas figure información sobre las obligaciones respecto del equipo de propiedad de los contingentes desde el comienzo de la operación hasta el tiempo de la presentación del informe, desglosada por partida presupuestaria, categoría de equipo, país u otro reclamante. Entretanto, la Secretaría debería verificar cuanto antes todas las obligaciones a fin de cancelar las sumas asentadas como obligaciones que no estén justificadas.

Centro de Comercio Internacional

64. Los miembros del Comité de Operaciones de Auditoría informaron a la Comisión Consultiva, como se indica también en los párrafos 19 y 53 a 56 del informe de la Junta, de que en los cinco últimos años se ha registrado una tendencia constante a la reducción de los ingresos del Centro de Comercio Internacional. La Comisión Consultiva considera que, dada la situación, es necesario realizar urgentemente una evaluación de la viabilidad financiera del Centro a largo plazo. Entretanto, se pide al Director Ejecutivo que redoble sus esfuerzos por recabar fondos y por ejercer un control presupuestario estricto y dar muestras de prudencia en lo tocante a los aspectos financieros de las operaciones del Centro. A ese respecto, la Comisión Consultiva acoge con satisfacción las medidas ya adoptadas por la Administración, en particular el establecimiento de un fondo fiduciario global (párrs. 55 y 56).

65. La Comisión Consultiva observa que el establecimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha introducido nuevos elementos en las disposiciones que rigen las operaciones del Centro de Comercio Internacional. A ese respecto, la Comisión pide a todas las partes interesadas, incluido el Secretario General de las Naciones Unidas, que examinen, con carácter urgente, los puntos inciertos sobre el Centro, que se señalan en el párrafo 33 del informe de la Junta.

66. La Comisión Consultiva recomienda que, con el objeto de reforzar el control financiero, se ponga término de inmediato a la práctica de habilitar créditos con cargo a algunos fondos fiduciarios antes de recibir los fondos de los donantes, ya que esa práctica contraviene los procedimientos establecidos por el Secretario General¹⁷. La explicación del Centro de Comercio Internacional, que aparece resumida en el párrafo 36 del informe de la Junta, no la justifica, por lo que la Comisión Consultiva respalda la opinión de la Junta de que el Centro

debe respetar rigurosamente las instrucciones administrativas en vigor. Además, la Comisión está preocupada por las irregularidades que ha revelado la auditoría acerca del empleo de recursos del presupuesto ordinario para actividades extrapresupuestarias, de la utilización del presupuesto de gastos de apoyo para financiar la contratación de asesores interregionales y técnicos (párrs. 45 y 46) y de todo lo relativo a la contratación de consultores y la administración de los fondos para tal fin. La Comisión Consultiva observa que esas cuestiones se han planteado ya en otras ocasiones y pide que el Centro de Comercio Internacional aplique las recomendaciones de la Junta con carácter prioritario.

Universidad de las Naciones Unidas

67. Los párrafos 54 a 57 del informe de la Junta se refieren a las publicaciones. La Comisión Consultiva hace suyas las sugerencias de la Junta de que se revisen periódicamente las necesidades de publicación, teniendo en cuenta los posibles lectores y los gastos que entraña el almacenamiento de los ejemplares no vendidos (párr. 54).

68. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 65 del informe de la Junta que quedan por utilizar unos 750 metros cuadrados para alojamiento en el edificio de la sede de la Universidad de las Naciones Unidas, de los cuales 660 metros cuadrados están en la planta baja. La Comisión respalda la recomendación de la Junta de que se estudie la posibilidad de alquilar el espacio libre en la planta baja.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

69. En los párrafos 9 a 61 del informe, la Junta resume sus principales recomendaciones y conclusiones sobre los estados financieros del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

70. La Comisión Consultiva lamenta que una vez más la Junta haya tenido que emitir una opinión reservada sobre las cuentas del PNUD, por haber recibido tarde o no haber recibido los certificados de auditoría relativos a los fondos para los proyectos de ejecución nacional. Como se señala en los párrafos 64 a 68 del informe de la Junta, en 1994 y 1995 se efectuaron gastos por valor de 1.135 millones de dólares, en proyectos de ejecución nacional, lo que representa un 56% del total de los gastos de los programas del PNUD para el bienio. Sin embargo, el PNUD no recibió certificados de auditoría independientes sobre 366 millones de dólares de gastos, es decir, un 32% de los gastos de proyectos de ejecución nacional.

71. La Comisión Consultiva recuerda que esta es una cuestión que se viene planteando desde hace tiempo y sobre la que la Junta ha formulado observaciones y recomendaciones periódicamente. La Comisión Consultiva recuerda también que en el informe que presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo quinto período de sesiones sobre las cuentas comprobadas del PNUD correspondientes al año terminado en 1989, había instado a la Administración a que encarara enérgicamente la cuestión, en particular dada la tendencia a una mayor participación de los gobiernos en la ejecución de proyectos (A/45/570 y Corr.1, párr. 28).

72. En el párrafo 70 de su informe, la Junta recomienda al PNUD que perfeccione su enfoque actual asegurándose de que se comprueben las cuentas de todos los proyectos que entrañan gastos considerables. En opinión de la Junta, el PNUD debería analizar los proyectos de ejecución nacional, teniendo en cuenta su número y su presupuesto y seleccionar proyectos de presupuesto elevado para comprobar sus cuentas. La Comisión observa en el párrafo 71 del informe de la Junta que la Administración convino en examinar la estrategia en materia de auditoría. Aunque la Comisión Consultiva no tiene objeción alguna con respecto a este planteamiento selectivo para la realización de auditorías, señala que puede estar en contradicción con lo afirmado por la Junta en otras partes de sus informes, por ejemplo, en relación con la Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (véase párr. 120 *infra*). La Comisión Consultiva pide a la Junta que aclare su postura sobre las auditorías selectivas.

73. En los párrafos 110 a 159, la Junta formula amplias observaciones sobre las cuestiones relacionadas con los proyectos de ejecución nacional. La Comisión Consultiva acoge con satisfacción una vez más las conclusiones y recomendaciones de la Junta a este respecto. En particular, subraya las recomendaciones de la Junta en el párrafo 142 acerca de la necesidad de que el PNUD evalúe la capacidad de los gobiernos para emprender proyectos de ejecución nacional. La Junta recomendó al PNUD que elaborara directrices para la evaluación de la capacidad incorporando normas de capacidad gubernamental para emprender proyectos de ejecución nacional, y que proporcionara capacitación a las oficinas de los países y los gobiernos, para ayudarlos a realizar evaluaciones de la capacidad estratégica. La Comisión está de acuerdo con la opinión del PNUD, expresada en el párrafo 143 del informe de la Junta, de que la evaluación de una capacidad insuficiente, lejos de ser considerada motivo para no emprender un proyecto, era uno de los objetivos del apoyo. La Comisión toma nota de que el PNUD tiene la intención de revisar sus directrices para que esta cuestión quede reflejada con mayor claridad.

74. En los párrafos 74 a 106 de su informe, la Junta presenta sus conclusiones sobre la auditoría de la Reserva para viviendas y locales de oficinas sobre el terreno. La situación descrita en el informe de la Junta es un ejemplo de las importantes deficiencias registradas en el control de las finanzas y la administración de la Cuenta de reserva del PNUD. Como se señala en el párrafo 77 del informe de la Junta, los desembolsos acumulativos efectuados con cargo a la Reserva para viviendas y locales de oficina sobre el terreno sumaron 54,8 millones de dólares en cifras brutas a finales de 1995, o 46,8 millones de dólares en cifras netas, una vez deducido el superávit de explotación obtenido del alquiler de viviendas, que fue 8 millones de dólares. Esos resultados representaban un sobregasto de 29,8 millones de dólares en cifras brutas (21,8 millones de dólares en cifras netas) con respecto al límite autorizado de 25 millones de dólares, sin incluir 5,6 millones correspondientes a facturas recibidas, pero no pagadas al 31 de diciembre de 1995 (véase el cuadro 2 del párrafo 77).

75. La Comisión Consultiva observa que el Administrador del PNUD presentó una reseña actualizada de las actividades que había realizado la Reserva (DP/1996/28/Add.3), tras la publicación de un plan trienal en noviembre de 1994 (DP/1995/10/Add.1). En su informe, el Administrador examina algunos de los motivos que provocaron las deficiencias en el control de las finanzas y la

administración de la Reserva y explica las medidas correctivas adoptadas y previstas al respecto. La Comisión observa también que, en los párrafos 12 y 29 de su informe (DP/1996/28/Add.3), el Administrador propone que se apruebe un nivel de 62,8 millones de dólares en cifras brutas para la Reserva para finales de 1996 y que las contribuciones de las organizaciones de las Naciones Unidas miembros del Grupo Consultivo Mixto de Políticas se pasen a 1997.

76. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 79 que la Junta ha acogido con satisfacción diversas medidas adoptadas por el PNUD para reforzar el control de las finanzas y la administración de la Reserva. La Comisión intercambiaron opiniones con los representantes del Administrador del PNUD, quienes informaron de que los servicios de auditoría interna del PNUD estaban realizando todavía una investigación. Como se señala en el párrafo 19 del informe del Administrador (DP/1996/28/Add.3), en la investigación se examinan, entre otras cosas, las medidas adoptadas tanto por los funcionarios como por las partes contratantes. Está previsto que el examen prosiga hasta el último trimestre de 1996. La Comisión Consultiva espera que el Administrador del PNUD informe a la Asamblea General, a través de la Comisión Consultiva, sobre los resultados de esa investigación y sobre las medidas adoptadas, en particular las de tipo disciplinario, de conformidad con las disposiciones pertinentes del reglamento financiero y el reglamento de personal que rigen el funcionamiento del Programa.

77. En los párrafos 206 a 239 de su informe, la Junta formula observaciones sobre la función de auditoría interna en el PNUD. La Comisión Consultiva intercambiaron opiniones con los representantes del Administrador del PNUD, incluido el Director de la División de Auditoría y Examen de la Gestión (DAEG), sobre algunas de las cuestiones planteadas por la Junta en esos párrafos. La Comisión toma nota con preocupación de las conclusiones de la Junta, expuestas en el párrafo 214 de su informe, de que en 1994 y 1995 la División de Auditoría y Examen de la Gestión seguía estando insuficientemente dotada de personal y de que prácticamente no había podido completar su programa de trabajo previsto en esos años.

78. La Comisión es consciente de que la División también se ocupa de comprobar las cuentas del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. Además, observa que la División sigue encargada de funciones distintas de la de auditoría, como la actualización de manuales sobre procedimientos, según indica la Junta en el párrafo 212 de su informe. La Comisión recuerda que la Junta ya recomendó en otra ocasión al Administrador del PNUD que las funciones de comprobación de cuentas y operacionales se mantuvieran estrictamente separadas a fin de asegurar la independencia del auditor y evitar todo posible conflicto de intereses (A/47/500, párr. 102). La Comisión confía en que el Administrador seguirá las recomendaciones anteriores de la Junta así como las formuladas en el párrafo 212.

79. Como se indica en los párrafos 215 a 218, con el fin de mejorar el alcance de la auditoría de sus operaciones sobre el terreno, el PNUD ha contratado servicios de auditoría externos prestados por empresas internacionales de contables para efectuar la comprobación de las cuentas de 68 oficinas exteriores del PNUD en África y Asia y la región del Pacífico. La Comisión observa que esto ha supuesto más trabajo para el personal de la División de Auditoría y Examen de la Gestión que se encarga de examinar los informes de auditoría

preparados por las empresas internacionales de contables. Los representantes del Administrador del PNUD informaron a la Comisión de que, a medida que esas empresas habían ido familiarizándose con los sistemas y procedimientos del PNUD, había mejorado la calidad de su trabajo y se habían cumplido las normas en materia de preparación de informes de auditoría. La Comisión observa que la Junta aceptó que la División siguiera encargándose de supervisar las auditorías de los proyectos de ejecución nacional (párr. 212).

80. La Comisión Consultiva observa en los párrafos 219 a 222 del informe de la Junta que, con excepción de las actividades de auditoría interna realizadas en algunas oficinas exteriores, en los demás lugares hubo deficiencias notables en el alcance de las auditorías internas en 1994 y 1995. La Comisión observa con preocupación que en 1995 sólo se realizó una auditoría de la gestión interna en la sede, pese a que había siete previstas, y que en los seis últimos años la División sólo ha examinado otros cuatro fondos y fondos fiduciarios administrados por el PNUD.

81. La Comisión observa en los párrafos 173 a 203 que la Junta centró su examen en seis de los fondos y fondos fiduciarios principales administrados por el PNUD (cuyos ingresos y gastos combinados representaron el 58% y el 65%, respectivamente, de los ingresos y gastos totales de los fondos en 1994 y 1995). La Junta encontró numerosas deficiencias en el control y la administración de esos fondos. La Comisión ve con buenos ojos las medidas adoptadas hasta la fecha por el PNUD para racionalizar el control financiero de todos los fondos y asignar la supervisión de la función del programa de finanzas a la División de Finanzas. La Comisión observa además que el PNUD tiene previsto concluir las disposiciones en materia de presentación de informes y rendición de cuentas de los fondos en la sede y en las oficinas exteriores para diciembre de 1996 (párr. 193).

82. La Comisión observa en el párrafo 224 del informe de la Junta que la Sección de Auditoría Interna del PNUD ha previsto realizar una comprobación de las cuentas de todas las dependencias de la sede y todas las oficinas de los países del PNUD al menos una vez en un ciclo de siete años. El Director de la Sección de Auditoría Interna del Programa informó a la Comisión de que, la División de Auditoría y Examen de la Gestión quizás no pueda cumplir los objetivos previstos con los recursos de que dispone actualmente. La falta de recursos, ha obligado a la División a limitarse a efectuar auditorías de la gestión de las dependencias de la sede durante varios años; sin embargo, la Junta señaló, en el párrafo 225 de su informe, que la División no había determinado la estimación de los recursos necesarios para cumplir el plan, incluidos los recursos de personal necesarios para administrar y supervisar la labor de los contratistas. La Comisión opina que la situación es grave y recomienda al Administrador del PNUD que determine lo antes posible los recursos que serían necesarios para ejecutar el programa de trabajo de la División y que, de acuerdo con la recomendación de la Junta, especifique las consecuencias que tendría la falta de esos recursos.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

83. La Comisión Consultiva observa, en el estado de cuentas I del informe de la Junta, que los ingresos del UNICEF en el bienio de 1994-1995 ascendieron a

/...

2.016.487.000 dólares, con una cifra de gastos de 2.002.790.000 dólares, y que por consiguiente, hay un excedente de ingresos con respecto a los gastos de 13.697.000 dólares; sin embargo, tras cancelar en los libros un total de 18.033.193 dólares, el UNICEF ha comunicado un déficit de ingresos con respecto a los gastos de 5.402.000 dólares.

84. La Comisión Consultiva comparte la preocupación de la Junta de que, dada la tendencia decreciente de la liquidez, el UNICEF debería reconsiderar su estrategia para la recaudación de fondos y determinar niveles de gastos comprendidos estrictamente dentro de los límites de los ingresos realizables. La Comisión observa, en el párrafo 35 del informe de la Junta, que un total de 14,1 millones de dólares (de una cifra de contribuciones por recibir de 195,2 millones de dólares al 31 de diciembre de 1995) habían estado pendientes de pago de 5 a 10 años. La Comisión está de acuerdo con la recomendación de la Junta según la cual el UNICEF debería establecer una reserva para las sumas de cobro dudoso, con objeto de reflejar con exactitud su activo realizable.

85. En cuanto a las observaciones de la Junta (párrafos 38 a 44 de su informe) respecto de la gestión, la contabilidad y la auditoría de la asistencia en efectivo a los gobiernos, la Comisión Consultiva observa que se trata de un problema de larga data que, por desgracia, no se ha resuelto todavía a pesar de las repetidas garantías dadas por la Administración en el sentido de que se han tomado medidas para mejorar el control financiero y la rendición de cuentas con respecto a los anticipos en efectivo a los gobiernos. Los anticipos no liquidados a los gobiernos aumentaron de 92,1 millones de dólares al 31 de diciembre de 1993 a 120,7 millones al término del bienio 1994-1995, lo que supone un incremento del 31%.

86. La Comisión Consultiva recuerda que en el párrafo 132 de su informe (A/47/500) había expresado su preocupación por la liquidación de los anticipos en efectivo a los gobiernos, y había recomendado que el UNICEF se atuviera a sus normas financieras y de contabilidad. Según las disposiciones pertinentes de la circular financiera No. 15 del UNICEF, no podían hacerse nuevas transferencias de fondos a los gobiernos si un certificado de utilización de una financiación anterior quedaba pendiente durante más de seis meses, y esta norma no admitía excepción alguna.

87. La Comisión Consultiva toma nota de la respuesta de la Administración, que figura en el párrafo 6 del documento E/ICEF/1996/AB/L.14. La Comisión Consultiva insiste en la necesidad de que el UNICEF cumpla fielmente las recomendaciones formuladas por la Junta en su presente informe. La Comisión hace suya la opinión de la Junta de que el UNICEF debería dar cumplimiento a la cláusula de auditoría que figura en el Acuerdo de Cooperación Básica firmado por los países con los que el Fondo coopera.

88. En cuanto al suministro de asistencia a los gobiernos para que tengan una mayor capacidad de cumplimiento de las directrices financieras y de auditoría del UNICEF, la Comisión Consultiva fue informada por los representantes del Director Ejecutivo de que, para poner remedio a la situación y tener en cuenta las preocupaciones expresadas por la Junta, el UNICEF consideraría la posibilidad de suministrar asistencia financiera a sus países. A juicio de la Comisión, el UNICEF debía identificar los países para los cuales estaría

justificada la asistencia y proporcionarla, de considerarse necesario (véase párr. 73 supra).

89. En los párrafos 97 a 103 la Junta considera la cuestión de la idoneidad de la auditoría interna. La Comisión Consultiva está preocupada por la insuficiente prioridad que el UNICEF parece conceder al proceso de auditoría interna y a la aplicación de las conclusiones y recomendaciones de la auditoría. Como se indica en el párrafo 100 de su informe, la Junta observó que la Oficina de Auditoría Interna seguía careciendo de recursos de personal suficientes para llevar a cabo su plan de trabajo trienal renovable. En el párrafo 101, la Junta indica que la Oficina de Auditoría Interna había expresado insatisfacción con la aplicación de sus recomendaciones, especialmente la falta de empeño de la Administración en responsabilizar a las personas de sus actos.

90. Según los informes de la Oficina de Auditoría Interna, el UNICEF había perdido más de 1 millón de dólares por causa de fraudes perpetrados por funcionarios y una gestión extremadamente ineficiente de los recursos, con una cifra de pérdidas aproximada de 9 millones de dólares, que es objeto de investigación. La Comisión cree que el fraude de la oficina de Kenya podría haberse limitado si la sede del UNICEF hubiera vigilado la situación más de cerca. Como señala la Junta en los párrafos 69 a 72 de su informe, no se aplicaron las recomendaciones formuladas por los auditores internos en 1993 para mejorar los controles internos. La situación se produjo porque la separación de funciones era insuficiente y porque hubo colusión y una delegación de facultades inadecuada, así como grave negligencia y falta de integridad por parte del representante del UNICEF y de los principales funcionarios. Además, la función global de supervisión ejercida por la sede del UNICEF fue ineficaz. Algunos indicadores evidentes de irregularidades se pasaron por alto, o no fueron objeto de medidas ulteriores eficaces para corregirlos.

91. La Comisión Consultiva toma nota de la respuesta de la Administración, que figura en los párrafos 11 a 14 del documento E/ICEF/1996/AB/L.14. Los representantes del Director Ejecutivo informaron a la Comisión Consultiva de que el UNICEF está considerando seriamente las recomendaciones de los auditores internos y que, en el bienio de 1996-1997, se han asignado recursos complementarios a la auditoría interna.

92. La Comisión Consultiva pide al UNICEF que considere las conclusiones de la Junta con carácter prioritario. A este respecto, la Comisión recuerda que la Asamblea General, en su resolución 47/211, pidió al Secretario General y a los jefes ejecutivos de las organizaciones y programas de las Naciones Unidas que velen por que se cumplan estrictamente todos los reglamentos y reglamentaciones financieras y de personal vigentes, incluidos los relativos al control interno de los gastos y aquellos en que se asignen a los miembros del personal responsabilidades personales y obligaciones de rendir cuentas. Se pide a la Administración que explique a la Asamblea General las medidas que ha adoptado a este respecto.

93. En los párrafos 74 a 93 de su informe, la Junta hace observaciones respecto de las hipótesis presupuestarias. La Comisión toma nota de la respuesta de la Administración, que figura en los párrafos 23 a 26 del documento E/ICEF/1996/AB/L.14. La Comisión recomienda que el UNICEF, al presentar su próximo presupuesto, indique in extenso la medida en que pueden tenerse

en cuenta las recomendaciones de la Junta en el proceso presupuestario del Fondo.

94. En cuanto a las obligaciones relacionadas con el proyecto de locales comunes, examinada en los párrafos 48 y 49 del informe de la Junta, la Comisión Consultiva observa, en el estado de cuentas VIII sobre el Fondo de Activos de Capital, que los activos totales de dicho Fondo ascienden a 26.572.149 dólares. La Comisión observa asimismo que la Administración no ha aplicado una recomendación anterior de la Junta a este respecto (véase el párrafo 4 del anexo al informe de la Junta). En vista de ello, y de las conclusiones de la Junta respecto de la cuenta de reserva del PNUD (véase párr. 74 supra), la Comisión Consultiva pide que la Junta lleve a cabo una auditoría especial del Fondo de Activos de Capital del UNICEF y comunique sus conclusiones en ocasión de la próxima auditoría de las operaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

95. En los párrafos 53 a 64, la Junta hace diversas observaciones respecto de las deficiencias en la aplicación de los programas, y asuntos conexos. Como señala la Junta, el nivel de aplicación de programas que han recibido financiación complementaria ha sido especialmente bajo debido a que no se recibieron todos los ingresos prometidos. La Comisión Consultiva recalca la necesidad de garantizar un estricto control presupuestario y aplicar programas cuidadosamente planeados para la financiación complementaria, teniendo en cuenta las incertidumbres inherentes a este concepto de financiación.

96. La Comisión Consultiva observa, en el párrafo 57 del informe de la Junta, que muchas oficinas exteriores del UNICEF siguen costearo servicios que, con arreglo al Acuerdo de Cooperación Básica, son claramente responsabilidad de los países que reciben asistencia, como la limpieza, el almacenamiento, el transporte y la distribución de suministros y equipo. La Comisión opina que el Acuerdo de Cooperación Básica debe indicar concretamente los deberes y obligaciones de las partes interesadas, y aplicarse en consecuencia.

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

97. La Comisión Consultiva no tiene ninguna observación especial que hacer a este respecto.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

98. La Junta se reservó el dictamen de auditoría sobre los estados financieros del PNUMA, al no haberse recibido los certificados de auditoría de varios organismos de ejecución, correspondientes a 12,2 millones de dólares de gastos, de un total de 26,9 millones de dólares de gastos de los programas, como se indica en los párrafos 31 a 33 del informe de la Junta.

99. La Comisión observa, en el párrafo 33 del informe, que el PNUMA no sólo ha decidido que no se efectúen más anticipos de tesorería a las organizaciones que no hayan presentado certificados de auditoría, sino que además, tampoco concertará nuevos arreglos contractuales con organizaciones de apoyo que no

/...

hayan presentado dichos certificados. No obstante, en el curso de las audiciones miembros de la Comisión de Operaciones de Auditoría indicaron que estas medidas se habían decidido después de que la Junta hubiera hecho preguntas respecto de las demoras en la presentación de estos certificados de auditoría.

100. La Comisión Consultiva acoge favorablemente estas medidas. No obstante, cree que limitarse a no conceder anticipos de tesorería quizás no siempre sea eficaz, en particular cuando no se dispone de la capacidad para preparar estos certificados. Sería pues necesario que el PNUMA determinase si algunas de las organizaciones de apoyo precisan de asistencia para la preparación de los certificados (véase párr. 73 supra).

101. La Comisión Consultiva pide que las observaciones de la Junta respecto de los consultores, que figuran en los párrafos 81 a 85 de su informe, se consideren con carácter de urgencia. A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda la decisión 18/49 del Consejo de Administración del PNUMA, de 25 de mayo de 1995, en la que, tras tomar nota con preocupación de las conclusiones de la Junta en su informe correspondiente al bienio terminado el 31 de diciembre de 1993, el Consejo de Administración pedía que la Administración aplicase las disposiciones de dicha decisión en la que se trataba de varias cuestiones, algunas de las cuales figuran también en el informe actual de la Junta de Auditores.

102. La Comisión Consultiva apoya las observaciones y recomendaciones de la Junta, que figuran en los párrafos 69 a 71 de su informe, respecto de la falta de planificación en las adquisiciones que impide agrupar todos los pedidos y, en general, redundan en una pérdida de competitividad.

Fondo de Población de las Naciones Unidas

103. En los párrafos 11 a 45, la Junta resume sus principales recomendaciones y conclusiones sobre las actividades del FNUAP durante el bienio 1994-1995. Por lo que respecta a los asuntos financieros de los fondos fiduciarios, la Junta vuelve a recomendar que se cumplan el Reglamento y la Reglamentación Financiera Detallada del FNUAP, en los que se dispone que todas las actividades relativas a los fondos fiduciarios se ejecuten exclusivamente con arreglo a un régimen de financiación completa. Las recomendaciones de la Junta en materia de gestión se refieren a los defectos que se han descubierto en la administración de los proyectos de ejecución nacional, en los acuerdos de prestación de servicios de apoyo técnico, en la administración de proyectos interregionales y en la selección y el empleo de consultores. La Comisión Consultiva suscribe esas recomendaciones.

104. La Comisión Consultiva observa que la Junta ha vuelto a emitir una opinión reservada con respecto a los estados financieros del FNUAP, por razones semejantes a las que se han expuesto anteriormente en el párrafo 70 en el caso del PNUD. Según se indica en el párrafo 48 del informe de la Junta, en la fecha de finalización de éste, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales aún no habían enviado los certificados de auditoría correspondientes a unos gastos por concepto de programas que sumaban 84,1 millones de dólares, es decir, el 30,5% del total de los gastos por concepto de programas durante el bienio 1994-1995, que ascendía a 276 millones de dólares.

105. En los párrafos 57 a 82, la Junta formula observaciones sobre la administración de los proyectos de ejecución nacional. La Comisión Consultiva acoge con satisfacción la recomendación que hace la Junta al FNUAP de que elabore unas directrices detalladas para evaluar y mejorar la capacidad nacional. La Comisión observa en el párrafo 65 del informe de la Junta que el Director Ejecutivo ha aceptado las recomendaciones de la Junta. La Comisión coincide con la Junta en que en dichas directrices deberían establecerse unos procedimientos claros para determinar, en general, qué ha de hacerse para ayudar a los gobiernos y a las instituciones nacionales a lograr la autosuficiencia.

106. La Comisión Consultiva observa que en el párrafo 77 del informe de la Junta que en algunas oficinas exteriores el FNUAP había adelantado fondos a organismos nacionales antes de que hubiera un documento de proyecto o se hubiera firmado una carta de acuerdo. La Comisión considera una irregularidad esa infracción de las normas de control financiero de los proyectos y pide al FNUAP que abandone esa práctica.

107. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 80 que, aunque en 1989 se llevaron a cabo un examen y una evaluación exhaustivos de la experiencia adquirida en materia demográfica, posteriormente no se ha hecho ningún análisis de la ejecución nacional ni tampoco una evaluación detallada de los proyectos de ejecución nacional ni de los resultados en lo que respecta a la mejora de la capacidad nacional. La Comisión opina que debería realizarse una evaluación de las esferas antes mencionadas.

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

108. La Comisión observa que, debido a errores en la contabilidad de los ingresos en los estados financieros de la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos (Hábitat II), así como a la negligencia de la Fundación al no haber anotado las transacciones de Hábitat II en cuentas aparte de fondos fiduciarios, según las instrucciones de la Asamblea General, la Junta ha reservado su opinión sobre esos estados financieros. La Comisión pide a la Administración que corrija la situación con objeto de evitar otra reserva en la próxima auditoría.

109. Las observaciones de la Junta acerca de la utilización de los fondos de la Fundación para Hábitat II figuran en los párrafos 39 a 41 de su informe. A este respecto, la Comisión observa que las necesidades totales para Hábitat II ascendían a 1.967.555 dólares, y que, durante el período objeto de la auditoría, se habían tomado a préstamo 900.000 dólares de los fondos de la Fundación para contribuir a la financiación de la Conferencia y de otras actividades. En el curso de sus audiciones, la Comisión fue informada de que el Comité de Representantes Permanentes había decidido no proseguir el examen de la cuestión.

110. Independientemente de los loables fines a que se destinaron los fondos, la Comisión no está de acuerdo con la interpretación dada al artículo 303.1 b) del anexo especial para la Fundación, del Reglamento Financiero y las Reglamentaciones Financieras Detalladas de las Naciones Unidas. Por consiguiente, la Comisión hace suya la recomendación de la Junta, que figura en el párrafo 41 de su informe, de que se atribuya prioridad a la recaudación de

/...

suficientes contribuciones voluntarias no asignadas para Hábitat II, con objeto de reembolsar a la Fundación los fondos tomados a préstamo de ella.

111. Las medidas adoptadas por la administración de la Fundación que han dado lugar a un excedente de gastos de 186.538 dólares con respecto a los ingresos recibidos para un proyecto especial son discutibles, y habría que tomar disposiciones para obtener ingresos adicionales que cubran los gastos. Además, la Comisión Consultiva está preocupada por la cantidad recibida como anticipo del Fondo Rotatorio Central para Emergencias, según indica la Junta en los párrafos 44 a 46. Para mantener la viabilidad financiera del Fondo, el Departamento de Asuntos Humanitarios debería asegurarse siempre de que se toman las disposiciones pertinentes para reembolsar en su totalidad las cantidades adelantadas por el Fondo.

112. La Comisión Consultiva considera que las conclusiones de la Junta, que figuran en los párrafos 79 a 86, dan a entender que se ha producido un incumplimiento muy grave de los procedimientos de las Naciones Unidas. Como se indica en dichos párrafos, se adjudicó a una empresa privada un contrato de recaudación de fondos en relación con Hábitat II, que dio lugar a un gasto no justificado de 278.698 dólares. Sin embargo, los esfuerzos de la empresa privada y del consultor en medios de comunicación sólo permitieron obtener una contribución de 30.000 dólares. La Comisión señala que la recaudación de fondos es responsabilidad del Director Ejecutivo del Centro de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas (Hábitat). Además, la Comisión no acepta la explicación de la Administración, que se expone en forma resumida en los párrafos 81 y 82.

113. Asimismo, según los párrafos 84 a 86 del informe de la Junta, el consultor en medios de comunicación antes mencionado, que es un pensionado de las Naciones Unidas, fue contratado de nuevo en 1995 como consultor en medios de comunicación, recibiendo una remuneración de 120.000 dólares, a razón de 12.000 dólares al mes. La remuneración correcta debía haber sido un pago único de 12.000 dólares, en cualquier año civil. La Comisión Consultiva, por lo tanto, no puede aceptar las observaciones de la Administración, que figuran en forma resumida en el párrafo 85.

114. La Comisión recomienda que se proceda a una investigación especial sobre las circunstancias que condujeron a esas medidas y pagos, incluidas las acciones de los oficiales que hicieron las certificaciones y aprobaron los pagos a este respecto. La Administración debería explicar por qué no deben tomarse medidas disciplinarias de conformidad con el Reglamento Financiero y el Reglamento de Personal de las Naciones Unidas.

115. Las conclusiones de la Junta acerca de la gestión del programa figuran en los párrafos 54 a 72 del informe. La Comisión hace suyas las recomendaciones de la Junta, que deberían ser de utilidad a la Administración para remediar las deficiencias y los defectos señalados en la planificación de los programas, el diseño de los proyectos, y la ejecución y evaluación de éstos.

Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización
Internacional de Drogas

116. La Comisión Consultiva observa que la Junta ha emitido una opinión reservada con respecto al Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas. En cuanto a la cuestión de que algunos organismos de ejecución aún no hayan enviado sus estados de comprobación de gastos, la Comisión Consultiva observa que las preocupaciones de la Junta al respecto son similares a las que ha expresado en los casos del PNUD, el UNICEF y el ACNUR, y que el Director Ejecutivo debería adoptar medidas de inmediato para tenerlas en cuenta.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas
para los Refugiados

117. La Comisión Consultiva celebra que al principio del informe de la Junta (párr. 9) se indiquen claramente, mediante remisiones, las recomendaciones que están pendientes y que no han sido aplicadas por el ACNUR. La Comisión pide que, en el futuro, los informes de la Junta se ajusten a ese modelo.

118. Las cuestiones relativas a los colaboradores encargados de la ejecución se tratan en los párrafos 34 a 36 y 85 a 121 del informe de la Junta. La Comisión recuerda que la Junta había descubierto varias deficiencias graves en esa materia en su informe sobre el ACNUR correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 1994¹⁸. En su informe conexo (A/50/560), la Comisión Consultiva había comentado por extenso las conclusiones de la Junta. En su examen de las propuestas presupuestarias del ACNUR para 1996 y 1997, la Comisión Consultiva debatió la cuestión con los representantes del ACNUR, y en especial, las medidas adoptadas por este órgano para llevar a efecto algunas de las recomendaciones de la Junta, así como las recomendaciones de la propia Comisión Consultiva.

119. La Comisión Consultiva observa que en 1995 el ACNUR tenía 649 colaboradores encargados de la ejecución de 1.408 proyectos con un costo de 486 millones de dólares, es decir, el 42,5% del total de los gastos del ACNUR en 1995, que fueron de 1.143 millones de dólares (véase el documento normativo EC/46/SC/CRP.45). El ACNUR ha elaborado este documento normativo, en el que se abordan algunas de las deficiencias descubiertas por la Junta, y en particular la necesidad de presentar certificados de auditoría. El ACNUR está estudiando una serie de medidas para mejorar los procedimientos de selección de los colaboradores encargados de la ejecución. En resumen, el ACNUR se propone exigir dos tipos distintos de requisitos de auditoría: a) presentación de comprobaciones de cuentas, como requisito previo y parte integrante del proceso de preselección de los colaboradores encargados de la ejecución de los proyectos del ACNUR, y b) presentación de certificados de auditoría en el caso de determinados proyectos, bien como método aleatorio de selección o como medida necesaria en casos concretos (véase el anexo infra).

120. La Comisión Consultiva acoge con beneplácito esas medidas. La Comisión las ha estudiado con la administración del ACNUR, así como con algunos miembros del Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta. De la respuesta que ha dado el ACNUR a las recomendaciones de la Junta, deduce que el nuevo enfoque se centrará en los colaboradores encargados de la ejecución más vulnerables y que las

/...

auditorías pasarán de centrarse en la tradicional comprobación a posteriori a centrarse en la adopción de medidas preventivas¹⁹. A este respecto, la Comisión Consultiva coincide con las observaciones del Comité de Operaciones de Auditoría en el sentido de que no debería limitarse la presentación de certificados de auditoría a un porcentaje prefijado (del 10% al 15%) de proyectos y que ello tal vez exija que la Junta emita en el futuro opiniones reservadas sobre los estados financieros. La Comisión Consultiva ha pedido al ACNUR que examine la pertinencia de esta propuesta (véase párr. 72 supra, relativo al PNUD). Subraya la afirmación de los auditores de que todo colaborador encargado de la ejecución tiene la responsabilidad elemental de comprobar debidamente sus cuentas (relativas a los fondos del ACNUR) y de presentar al ACNUR y a la Junta las comprobaciones de cuentas y los certificados de auditoría para que los examinen²⁰. La Comisión Consultiva opina que, en caso de que fuera necesario prestar asistencia al colaborador encargado de la ejecución, debería actuarse de la manera prevista en los párrafos 25 y 73 supra.

121. La Comisión Consultiva señala que la situación por lo que respecta a la actuación y la rendición de cuentas de los colaboradores encargados de la ejecución no ha mejorado y que, por lo tanto, las observaciones que ha hecho al respecto en su informe (A/50/560, párrs. 7 a 10) siguen siendo válidas. Es esencial que la Administración supervise y controle más rigurosamente a los colaboradores encargados de la ejecución. Las graves deficiencias e irregularidades descritas por la Junta en los párrafos 66 a 100 de su informe requieren atención urgente. Algunas de las conclusiones de la Junta por lo que respecta a las deficiencias en la ejecución de proyectos, en particular las expuestas en el párrafo 93, requieren que se lleve a cabo una investigación enérgica y que se recuperen los fondos desviados. Además, la Comisión ha pedido al Comité Ejecutivo que cree un mecanismo que permita que los representantes de las organizaciones no gubernamentales y, siempre que proceda, los de otros colaboradores encargados de la ejecución estén a disposición del Comité Ejecutivo o de sus órganos subsidiarios cuando examinen cuestiones relativas a la rendición de cuentas y la actuación de aquéllos; por ejemplo, cuando examinen informes como los de la Junta de Auditores y los de la Comisión Consultiva, así como informes de inspección y de evaluación.

122. Por lo que respecta a la cuestión de si el ACNUR debería pagar los sueldos y demás gastos del personal de los colaboradores encargados de la ejecución, la Comisión Consultiva recuerda las observaciones que ha hecho en su informe (A/50/560, párr. 11) en el sentido de que no cree que dichos pagos, sobre todo los correspondientes a indemnizaciones por separación, deban correr por cuenta del ACNUR. A este respecto, señala que el Comité Ejecutivo del ACNUR ha autorizado el pago de un 8% de los gastos generales de los colaboradores encargados de la ejecución²¹. La Comisión Consultiva pide que se le aclaren qué conceptos abarcan estos fondos para gastos generales.

123. La Comisión Consultiva pidió a los miembros del Comité de Operaciones de Auditoría que le aclararan las observaciones que había hecho la Junta con respecto al presupuesto por programas en los párrafos 49 a 65 de su informe. La Comisión toma nota de la respuesta que dio la Administración en el párrafo 65 del informe de la Junta. La Comisión opina que las circunstancias en que trabaja el ACNUR contribuyen en gran medida a que haya diferencias entre los presupuestos inicial y definitivo, sobre todo si se tiene en cuenta que trabaja con programas especiales (véanse párrs. 50 a 53 del informe de la Junta).

124. El Comité de Operaciones de Auditoría informó a la Comisión Consultiva de que, si bien el ACNUR explica satisfactoriamente los cambios presupuestarios relativos a los gastos de apoyo administrativo y de ejecución de operaciones, no ofrece información suficiente con respecto a los programas de los países. La Comisión Consultiva cree que hay que sopesar cuidadosamente la eficacia en función de los costos de las nuevas técnicas de presupuestación, teniendo en cuenta sus posibles ventajas. Por tanto, se pedirá a la Alta Comisionada que, en su siguiente solicitud presupuestaria, indique en qué medida pueden aplicarse a la elaboración de su presupuesto las observaciones de la Junta, sobre todo en lo relativo a los presupuestos de los programas de los países.

125. Por lo que respecta a la cuestión de la formación del personal de los colaboradores en la ejecución, según se indica en los párrafos 123 a 126 del informe de la Junta, la Comisión Consultiva recomienda que se dé prioridad a las materias que sirvan para subsanar muchas de las deficiencias enunciadas en el informe de la Junta; por ejemplo, administración, finanzas, adquisiciones, auditorías y presentación de informes sobre la ejecución de los proyectos.

Instituto de las Naciones Unidas para Formación
Profesional e Investigaciones

126. La Comisión Consultiva observa que el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, a juzgar por los resultados de la auditoría, se encuentra, en términos generales, en una situación financiera precaria. La Comisión Consultiva señala además que empeoró la situación del Fondo General a causa de gastos adicionales imprevistos relacionados con servicios de personal (párr. 45). Por consiguiente, la Comisión Consultiva destaca la importancia de la recomendación formulada por la Junta de que el UNITAR ejerza un control más eficaz de sus gastos, especialmente los gastos de personal (párr. 21). En particular, el Fondo General no debería absorber gastos que corresponden al Fondo de Donaciones para Fines Especiales, y el Director Ejecutivo debe velar por que no se efectúe ningún gasto con fines especiales sin antes tener la certeza de que se obtendrán los ingresos necesarios.

127. Con respecto a la cuestión de los déficit de los proyectos que se financian con cargo a donaciones para fines especiales, la Comisión Consultiva hace suya la posición de la Administración de las Naciones Unidas, resumida en el párrafo 27 del informe de la Junta. Por otra parte, el UNITAR debería abandonar de inmediato la práctica de ejecutar proyectos sobre la base de promesas de reembolso de algunos donantes (párr. 41); esa práctica contraviene los procedimientos administrativos vigentes de las Naciones Unidas sobre el tema.

Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

128. La Comisión Consultiva no tiene ninguna observación especial que formular sobre el tema.

Informe del Secretario General sobre normas de contabilidad

129. La Comisión Consultiva recuerda haber puesto de relieve la cuestión en el informe que presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo quinto período de sesiones (A/45/570 y Corr.1). En ese informe, la Comisión había expresado su opinión respecto de la necesidad urgente de que se estudiara la elaboración de normas de contabilidad para el sistema de las Naciones Unidas.

130. Al cabo de las deliberaciones celebradas en el Comité Administrativo de Coordinación, el Secretario General había presentado un informe a la Asamblea General (A/48/530). En ese informe se resumía la labor conjunta emprendida por las organizaciones respecto de normas comunes de contabilidad con los auspicios de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y se establecían planes para el futuro. En su resolución 48/216 C, la Asamblea General tomó nota de los planes de las organizaciones para la aplicación y el desarrollo de normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas y pidió al Secretario General que, por conducto de la Comisión Consultiva, informara sobre el particular a la Asamblea en su quincuagésimo primer período de sesiones.

131. La Comisión Consultiva acoge con beneplácito los resultados de la labor llevada a cabo en el sistema; los adelantos alcanzados en esa esfera son, en general, acordes con la tendencia a aumentar la armonización de las cuestiones presupuestarias y financieras. En particular, la Comisión Consultiva toma nota de la información incluida en el informe del Secretario General (A/51/523, párrs. 8 y 11) sobre la aplicación de las normas por las organizaciones, así como las modificaciones pertinentes de las políticas financieras y las enmiendas a la reglamentación financiera detallada que tal vez deban considerar los órganos rectores de esas organizaciones.

132. La Comisión Consultiva se reunió con representantes del Secretario General que le informaron de que, por el momento, no se había tropezado con dificultades en la aplicación de las normas de las Naciones Unidas en sí, aunque tal vez habría que examinar más adelante la posibilidad de revisar la reglamentación financiera detallada para introducir una leve modificación técnica relacionada con las transacciones en divisas. Esa información coincide con la información suministrada por la Junta de Auditores de que las organizaciones, en general, habían aplicado las normas comunes de contabilidad a los estados financieros presentados en relación con el bienio 1994-1995. Ahora bien, había que seguir avanzando en el bienio 1996-1997 para que los estados financieros se ajustaran plenamente a esas normas (A/51/283, párr. 6).

133. La Comisión Consultiva intercambió opiniones con los representantes del Secretario General sobre la aplicación del artículo 32 de las normas de contabilidad, en particular sobre la forma en que se considerarían las demoras en la recaudación de los ingresos correspondientes a las cuotas. El texto del artículo 32 es el siguiente:

"Los ingresos correspondientes a las cuotas representan una obligación legal de los contribuyentes a partir de la fecha en que son pagaderas esas cuotas. Por consiguiente, esos ingresos deben reconocerse a esa fecha. Sin embargo, en bien de una gestión financiera prudente, puede resultar útil prever demoras en la recaudación de los ingresos consignados de conformidad con los formatos de los estados financieros."

Se informó a la Comisión Consultiva de que la Administración interpretaba que el artículo 32 tenía un carácter "opcional" y no "obligatorio" y que, a menos que la Asamblea General dispusiera otra cosa, no se preveía la consignación de fondos no recaudados (véase párr. 51 supra).

134. El Secretario General debería notificar a la Asamblea General en caso de que la aplicación de las normas de contabilidad exigiera que la Asamblea examine la posibilidad de que se introdujeran otras modificaciones, sobre todo en las esferas señaladas en los párrafos 8 y 11 del informe del Secretario General (A/51/523). Por su parte, la Comisión Consultiva seguirá ocupándose de la cuestión en el contexto de su examen de los informes de la Junta de Auditores.

Notas

¹ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 5 (A/51/5), vol. I.

² Ibíd., vol. II.

³ Ibíd., vol. III.

⁴ Ibíd., vol. IV.

⁵ Ibíd., Suplemento No. 5A (A/51/5/Add.1).

⁶ Ibíd., Suplemento No. 5B (A/51/5/Add.2).

⁷ Ibíd., Suplemento No. 5C (A/51/5/Add.3).

⁸ Ibíd., Suplemento No. 5F (A/51/5/Add.6).

⁹ Ibíd., Suplemento No. 5G (A/51/5/Add.7).

¹⁰ Ibíd., Suplemento No. 5H (A/51/5/Add.8).

¹¹ Ibíd., Suplemento No. 5I (A/51/5/Add.9).

¹² Ibíd., Suplemento No. 5E (A/51/5/Add.5).

¹³ Ibíd., Suplemento No. 5D (A/51/5/Add.4).

¹⁴ Ibíd., Suplemento No. 5J (A/51/5/Add.10).

¹⁵ Ibíd., Suplemento No. 9 (A/51/9).

¹⁶ Ibíd., cuadragésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 5 y corrección (A/49/5), vol. II, párrs. 112 y 113.

¹⁷ Véase la instrucción administrativa ST/AI/285.

¹⁸ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 5E (A/50/5/Add.5).

/...

Notas (continuación)

¹⁹ A/AC.96/869/Add.1.

²⁰ EC/46/SC/CRP.45/Add.1, párrs. 8 y 9.

²¹ Véanse A/AC.96/865, párrs. 20 a 24, y EC/46/SC/CRP.27, párrs. 19 a 21.

ANEXO

Nuevos requisitos de auditoría propuestos por el ACNUR

1. El ACNUR propone dos tipos distintos de requisitos de auditoría:

a) Presentación de cuentas comprobadas como requisito previo y parte integrante del proceso de preselección de los colaboradores encargados de la ejecución de proyectos del ACNUR;

b) Presentación de certificados de auditoría en el caso de determinados proyectos bien como método aleatorio de selección o como medida necesaria en casos concretos.

2. Los arreglos de ejecución del ACNUR tienen por objeto asignar prioridad a los recursos locales y fortalecer su capacidad, entre otras cosas para lograr que se administren de forma adecuada los fondos del ACNUR. Al mismo tiempo, las condiciones locales y la demanda planteada por los casos de emergencia a gran escala que surgen de improviso obligan a los beneficiarios a seguir dependiendo de la capacidad de los colaboradores internacionales encargados de la ejecución de proyectos del ACNUR. En los dos casos, las disposiciones propuestas en la sección A infra tienen por objeto contribuir a garantizar que el colaborador encargado de la ejecución tenga una capacidad reconocida de llevar a cabo la gestión financiera y el control de proyectos necesarios. La comprobación de cuentas que se habría de presentar como requisito previo sería la más reciente llevada a cabo de conformidad con las reglamentaciones nacionales o la reglamentación financiera de la propia organización no gubernamental.

A. Presentación de cuentas comprobadas antes de seleccionar a un colaborador encargado de la ejecución

3. En cuanto a los requisitos necesarios para la ejecución de proyectos del ACNUR, se exigirá a las organizaciones no gubernamentales internacionales que presenten, o bien un conjunto de cuentas globales comprobadas con arreglo a las reglamentaciones del país en que está situada la sede, o bien un conjunto de cuentas comprobadas relativas a una operación previa que comprendan gastos de fondos del ACNUR. Las cuentas globales deberían incluir países en que se hayan ejecutado o se estén por ejecutar proyectos del ACNUR.

4. Para que una organización no gubernamental nacional o local pueda ejecutar un proyecto del ACNUR, deberá presentar un conjunto aceptable de cuentas comprobadas con arreglo a las reglamentaciones nacionales, o un conjunto de cuentas comprobadas relativas a una operación previa, que comprendan, preferiblemente, gastos de fondos del ACNUR; si existieran razones válidas para no poder presentar ninguno de esos documentos de comprobación de cuentas, se establecerían arreglos excepcionales para ese proyecto (véase párr. 6 infra).

B. Certificación de auditoría para determinados proyectos

5. El ACNUR procuraría obtener de las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales o locales, en un año determinado, certificados de

/...

auditoría posteriores a la ejecución para un número predeterminado de subproyectos concretos. Cabe recordar que en 1995 había 1.073 subproyectos ejecutados por las dos clases de organizaciones no gubernamentales (464 por organizaciones internacionales) y 609 por organizaciones nacionales o locales. En un año determinado, el ACNUR dispondría la auditoría del 10% al 15% de esos subproyectos. Se calcula que el costo de esas auditorías ascendería a 450.000 dólares. Para elegir los subproyectos, se consultaría a la Dependencia del ACNUR de la División de Auditoría y Consultoría de Gestión de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Se daría prioridad a los colaboradores que ejecutaran proyectos del ACNUR por primera vez, pero que no estuviesen comprendidos en el párrafo 6 infra. La División de Auditoría y Consultoría de Gestión se encargaría de tramitar esas auditorías. Cuando estuviesen a cargo de auditores externos, la División velaría por que se establecieran cometidos, criterios y normas uniformes. Cabe observar que por lo menos un tercio del tiempo de los siete funcionarios del cuadro orgánico que trabajan en la Dependencia del ACNUR de la División ya está dedicado a los colaboradores encargados de la ejecución de proyectos del ACNUR. En el bienio 1994-1995, los gastos de la Dependencia ascendieron a 2,4 millones de dólares.

6. En el caso de nuevas organizaciones no gubernamentales nacionales o locales que no hubiesen podido satisfacer el requisito previo de la presentación de cuentas comprobadas establecido en la sección A supra pero se considerara a primera vista que podrían llegar a ser buenos colaboradores encargados de la ejecución se dispondría una auditoría provisional durante la ejecución del proyecto.

7. Además, se llevarían a cabo inspecciones de auditoría cuando se consideraran necesarias y, en consulta con la Dependencia del ACNUR de la División de Auditoría y Consultoría de Gestión, en cuanto se plantearan dudas acerca de la ejecución de un proyecto determinado por parte de cualquier colaborador.

DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS

8. Los arreglos propuestos supra exigirán disposiciones administrativas adicionales para cada proyecto. Una de ellas sería una ficha descriptiva en la que se registrara, entre otras cosas, la información necesaria sobre el certificado de auditoría, las consideraciones que dieran lugar a la elección de una organización no gubernamental en particular para determinado proyecto y la contribución de la organización no gubernamental a ese proyecto. Esa información se ordenaría, para cada colaborador encargado de la ejecución, en una base de datos central.

9. No se necesitarían disposiciones financieras específicas para extender la certificación de precalificación. El costo de la auditoría de proyectos concretos se ha indicado anteriormente. Se propone que el ACNUR aumente su contribución a la División de Auditoría y Consultoría de Gestión para cubrir esos gastos.

CONCLUSIÓN

10. El ACNUR considera que las propuestas que figuran en los párrafos 3 a 7 supra representan un criterio realista y eficaz para abordar el tema de los certificados de auditoría. Ponerlas en práctica contribuiría a mejorar la ejecución de proyectos y el control financiero, si bien en parte a posteriori, por parte de las organizaciones no gubernamentales asociadas a la ejecución de los proyectos del ACNUR.
