



Asamblea General

Distr. general
23 de julio de 1998
Español
Original: inglés

Quincuagésimo tercer período de sesiones

Tema 114 del programa provisional*

**Informes financieros y estados financieros comprobados
e informes de la Junta de Auditores**

Resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes preparados por la Junta de Auditores para la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General, de conformidad con la resolución 47/211 de la Asamblea, de 23 de diciembre de 1992, el resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes sobre las comprobaciones de cuentas correspondientes al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 1997, preparados por la Junta de Auditores.

* A/53/150.

Carta de envío

15 de julio de 1998

Excelentísimo Señor:

De conformidad con lo solicitado por la Asamblea General en el párrafo 18 de su resolución 47/211, de 23 de diciembre de 1992, tengo el honor de transmitirle el resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes preparados por la Junta de Auditores para la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi consideración más distinguida.

(Firmado) Vijay Krishna **Shunglu**
Contralor y Auditor General de la India y
Presidente de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas

Secretario General de las Naciones Unidas
Nueva York, N.Y.

Carta de envío

15 de julio de 1998

Excelentísimo Señor:

De conformidad con lo solicitado por la Asamblea General en el párrafo 18 de su resolución 47/211, de 23 de diciembre de 1992, tengo el honor de transmitirle el resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes preparados por la Junta de Auditores para la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a Vuestra Excelencia las seguridades de mi consideración más distinguida.

(Firmado) Vijay Krishna **Shunglu**
Contralor y Auditor General de la India y
Presidente de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas

Presidente de la Asamblea General
de las Naciones Unidas
Nueva York, N.Y.

1. La Asamblea General, en su resolución 47/211 de 23 de diciembre de 1992, invitó a la Junta de Auditores a que recapitulara las principales deficiencias de la gestión de programas y financieras y los casos de utilización inapropiada o fraudulenta de recursos, así como las medidas adoptadas por las organizaciones de las Naciones Unidas a ese respecto. Las observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en el presente resumen son únicamente aquellas que revisten particular importancia respecto de los temas comunes de las organizaciones cuyas cuentas ha comprobado la Junta. Las observaciones detalladas respecto de cada organización figuran en el informe pertinente. La Junta ha informado sobre las organizaciones que figuran en la lista del anexo del presente informe.

2. El presente resumen contiene observaciones sobre las recomendaciones anteriores de la Junta que no se han aplicado plenamente y sobre las cuestiones financieras y de administración siguientes:

Cuestiones financieras:

- Opiniones sobre las comprobaciones de cuentas con reservas formuladas por la Junta;
- Cumplimiento de las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas;
- Tratamiento de los gastos de programas;
- Resultados de las operaciones;
- Situación de liquidez;
- Conciliación de las cuentas.

Cuestiones de administración:

- Deficiencias en las adquisiciones, incluso la falta de planificación;
- Deficiencias en la gestión de programas;
- Problemas en la gestión de recursos humanos;
- Ejecución lenta de los proyectos de bienes de capital;
- Preparación para el problema del año 2000.

A. Recomendaciones anteriores que no se han aplicado plenamente

3. La Junta ha señalado por separado en los informes individuales las recomendaciones de la Junta que las administraciones no han aplicado plenamente. Con excepción del Centro de Comercio Internacional (CCI), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Caja Común

de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU), en todas las demás organizaciones cuyas cuentas ha comprobado la Junta quedan recomendaciones pendientes que, en diversa medida, todavía no se han aplicado plenamente.

B. Cuestiones financieras

1. Opiniones con reservas

4. La Junta ha formulado opiniones con reservas respecto de los estados financieros de tres organizaciones: el PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID). En los tres casos, la Junta restringió el alcance de su opinión porque no pudo obtener pruebas suficientes mediante certificados de comprobación de cuentas de los gobiernos y organizaciones no gubernamentales, de que los fondos que se les habían adelantado para proyectos de ejecución nacional se habían utilizado para los fines a que estaban destinados. Las sumas correspondientes ascienden a 520 millones de dólares para el PNUD, 83,1 millones de dólares para el FNUAP y 17,9 millones de dólares para el PNUFID. En el caso del PNUD, la Junta observó que el nivel de gastos de los proyectos de ejecución nacional había aumentado de manera significativa y, tras la aplicación de las recomendaciones formuladas por la Junta en 1994-1995 de que se mejorasen los arreglos de comprobación de cuentas en esa esfera, la proporción de los gastos de ejecución nacional incluidos en las comprobaciones de cuentas aumentaron del 68% en 1994-1995 al 73% en 1996-1997. El FNUAP ha recibido informes de comprobación de cuentas que incluyen a casi el 70% de los proyectos de ejecución nacional y ha realizado progresos importantes en el seguimiento de los informes pendientes del bienio anterior. En el PNUFID, a pesar de la falta de informes de comprobación de cuentas sobre los proyectos de ejecución nacional, el programa ha logrado progresos importantes en alentar a los organismos de ejecución a que suministren esos informes.

2. Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas

5. La Junta confirmó que en el bienio 1996-1997 las organizaciones cumplieron en general las normas comunes de contabilidad. No obstante, será preciso seguir trabajando para que en los estados financieros se cumplan plenamente esas normas. Las principales cuestiones que merecen atención son la necesidad de consignar la valuación total de los bienes y de las contribuciones en especie, las pérdidas en divisas en relación con los ingresos calculadas sobre una base neta, la

falta de reservas para las promesas incobrables, la falta de consignación de los saldos de los fondos de reserva y la falta de consignación de las obligaciones en concepto de indemnización por rescisión del nombramiento.

3. Estados de cuentas e informes financieros

Tratamiento de los gastos de programas

6. En el caso del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en la preparación de los estados financieros correspondientes al período 1996–1997 no se aplicaron las recomendaciones anteriores de la Junta relativas a la asistencia en efectivo a los gobiernos como gasto de los programas al momento en que se adelantan los fondos. La administración tiene previsto revisar el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas a fin de que la asistencia en efectivo a los gobiernos sea tratada como gasto al momento en que se adelantan los fondos, después de deliberar debidamente con la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y la Junta Ejecutiva del UNICEF. La Junta observó que en los gastos de programas, que ascienden a 1.356,4 millones de dólares en los estados financieros correspondientes al bienio 1996–1997, se incluye asistencia en efectivo por aproximadamente 100,6 millones de dólares, que no habían sido liquidados por los gobiernos al 31 de diciembre de 1997 (A/53/5/Add.2, cap. II, párr. 15).

7. Igualmente, en los estados financieros de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) no se reflejaron fielmente los gastos del año; una partida de 193,5 millones de dólares no se respaldaba en las cuentas de los asociados en la ejecución y seguía sin ajustar a fin de año en la cuenta de orden (A/53/5/Add.5, cap. II, párr. 26).

4. Resultados de las operaciones

8. En varias organizaciones había un déficit de los ingresos en relación con los gastos. En el UNICEF, el déficit de los ingresos en relación con los gastos ascendía a 14,6 millones de dólares, en comparación con un déficit de 5,4 millones de dólares declarado en el bienio anterior. En el PNUFID había un déficit de los ingresos en relación con los gastos de 1,1 millones de dólares. En el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) los ingresos totales combinados de todos los fondos, que ascendieron a 633,8 millones de dólares, fueron menores que los gastos reales combinados, que ascendieron a 651,5 millones de dólares, lo que dio lugar a un déficit de 17,7 millones de dólares que se financió con cargo al Fondo General. El fondo

para fines especiales del Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones tuvo un déficit de 414.923 dólares, comparado con un superávit de 853.311 dólares en 1996 (A/53/5/Add.2, cap. II, párr. 19; A/53/5/Add.9, párr. 16; A/53/5/Add.4, cap. II, párr. 17; A/53/5/Add.3, cap. II, párrs. 9, 12 y 14).

9. La Junta observó con agrado que en las Naciones Unidas los ingresos netos provenientes de actividades generadoras de ingresos aumentaron significativamente, de 0,5 millones de dólares en 1994–1995 a 4,3 millones de dólares en 1996–1997. No obstante, los ingresos brutos de la tienda de artículos de regalo de las Naciones Unidas disminuyeron de 5,8 millones de dólares en el bienio 1994–1995 a 2,6 millones de dólares en el bienio 1996–1997, debido a la decisión de la administración de contratar en forma externa el funcionamiento de la tienda y, en consecuencia, de limitar la compra de nuevos artículos para la venta. La Junta observó una reducción de las utilidades netas de la tienda de artículos de regalo, de 1,2 millones de dólares en 1994–1995 a 0,38 millones de dólares en 1996–1997 (A/53/5 (Vol. I), secc. II, párrs. 66 a 69).

5. Situación de liquidez

10. La relación de liquidez en el UNICEF, el OOPS y la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos era inferior a las normas aceptadas, que exigen que la relación entre el activo corriente y el pasivo corriente sea de 2 a 1. En el UNICEF, el activo corriente de 716 millones de dólares supera en 188 millones de dólares al pasivo corriente de 528 millones de dólares, lo que da por resultado una relación de liquidez de 1,36 a 1. En el OOPS, al 31 de diciembre de 1997 la relación de liquidez era 1,49 a 1. En la Fundación, la relación entre el activo corriente de 17,4 millones de dólares y el pasivo corriente de 12,0 millones de dólares era de 1,46 a 1. Esas relaciones de liquidez exigen que las distintas organizaciones administren de manera más efectiva el capital de trabajo (A/53/5/Add.2, cap. II, párr. 20; A/53/5/Add.3, cap. II, párr. 15; A/53/5/Add.8, cap. II, párrs. 29 y 30).

6. Conciliación de cuentas

11. En el caso del Fondo General de las Naciones Unidas, las cifras del balance de prueba de las cuentas por cobrar y de las cuentas por pagar fueron sustancialmente mayores (127,4 millones de dólares) que las cifras respectivas que figuran en los estados financieros. En algunos casos, cuando la Organización recibió una suma como pago total o parcial de un elemento de las cuentas por cobrar, el Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG) no pudo concordar o relacionar esa suma con el elemento correspondiente de las

cuentas por cobrar. En cambio, el SIIG registró la suma en las cuentas por pagar de las Naciones Unidas. En consecuencia, la Junta cuestionó la capacidad de la administración de seguir y cobrar las cuentas vencidas y de mantener un control adecuado sobre las cuentas por pagar. La Junta recomendó que la administración modifique la versión 3 del SIIG a fin de: a) no tener que introducir ajustes sustanciales en las cuentas por cobrar y las cuentas por pagar fuera del SIIG; b) brindar información detallada sobre la identidad de los deudores y los acreedores en relación con cada elemento de las cuentas por cobrar y las cuentas por pagar; y c) permitir a la Organización tratar activamente de recuperar esas sumas, especialmente las de cuentas de larga data (A/53/5 (vol. I), secc. II, párrs. 33, 34, 36 y 39).

12. Las oficinas de las Naciones Unidas utilizan el sistema de comprobantes entre oficinas a fin de cargar a otras oficinas de las Naciones Unidas los pagos efectuados en su nombre. Según los procedimientos establecidos, esos comprobantes deberían registrarse en las cuentas con rapidez y en los estados financieros con exactitud. La Junta observó que al 31 de diciembre había demoras en la conciliación de los comprobantes entre oficinas en la Sede de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

13. En la Sede de las Naciones Unidas, los comprobantes entre oficinas que no habían sido conciliados al 31 de diciembre de 1997 ascendían a un saldo neto de 21,79 millones de dólares; de resultas de ello, los estados financieros no revelaban cabalmente, en cifras brutas, las transacciones entre oficinas pendientes de tramitación. En la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, transacciones que representaban un valor bruto de 5,4 millones de dólares (2,8 millones de dólares en cifras netas), contenían información insuficiente, que no permitía identificarlas rápidamente. En la CESPAP, al 31 de diciembre de 1997, no habían sido procesados 225 comprobantes entre oficinas, por un valor de 1,67 millones de dólares. Se informó a la Junta de que al 30 de junio de 1998 el atraso se había reducido a 35 comprobantes entre oficinas, por un valor de 0,05 millones de dólares. En el PNUMA, al 31 de diciembre de 1997 el atraso en la conciliación de los comprobantes entre oficinas había aumentado a 24 meses, en comparación con un atraso de 15 meses en el bienio anterior. La Junta recomendó que se finalizara lo antes posible la conciliación de todos los comprobantes entre oficinas pendientes y que la administración aplicase el sistema de conciliación mensual. La Junta recomendó además que la Sede de las Naciones Unidas examine el nivel de información de apoyo suministrado con los comprobantes

entre oficinas, a fin de velar por que se incluyan detalles suficientes que permitan que las transacciones sean verificadas y registradas adecuadamente (A/53/5 (vol. I), cap. II, párrs. 40 a 45, 47 y 48); A/53/5/Add.6, cap. II, párrs. 28, 29 y 31).

C. Cuestiones de gestión

1. Adquisiciones

14. El examen por la Junta de los principales contratos concertados por las Naciones Unidas durante el bienio reveló deficiencias en la planificación de determinadas necesidades, los llamamientos a licitaciones y la adjudicación de contratos, así como la falta de verificación del cumplimiento de los contratos antes de desembolsar los fondos. La Junta examinó el contrato por una suma global en concepto de servicios de limpieza y mantenimiento (38,3 millones de dólares) y el contrato relativo al equipo eléctrico, las operaciones y los servicios de mantenimiento (14.446.000 dólares) para el período comprendido entre el 1º de julio de 1996 y el 30 de junio de 2001, incluidos los contratos provisionales concertados durante el bienio.

15. La Junta observó deficiencias en la gestión de contratos en la Sede de las Naciones Unidas respecto de los principales contratos de mantenimiento, y recomendó que las principales obras de mantenimiento se proyectaran con la suficiente antelación a fin de evitar los contratos de emergencia, dar suficiente tiempo al proceso de aprobación y llamar a licitación. La Junta también observó que la planificación a largo plazo de las obras de mantenimiento y reforma en el PNUD era insuficiente. La Junta recomendó que el PNUD preparara un plan relativo a sus obras de mantenimiento y funcionamiento (A/53/5 (vol. I), cap. II, párrs. 79 y 81; A/53/5/Add.1, cap. II, párr. 84).

16. Un contrato firmado por las Naciones Unidas a fin de establecer el Sistema Integrado de Gestión de Bibliotecas para la Biblioteca Dag Hammarskjöld debía haberse cumplido para julio de 1995, pero el proyecto aún no estaba finalizado tres años después de esa fecha. Contrariamente a lo previsto en el contrato, que exigía el pago en cuotas, el monto total del contrato de 238.856 dólares se pagó por adelantado en una sola cuota en diciembre de 1994, incluida la suma de 68.776 dólares en concepto de servicios de mantenimiento que habrían de comenzar un año después de que el módulo fuera ensayado. El pago de la suma total por adelantado y no en cuotas planteaba un gran riesgo respecto de la utilización óptima de los recursos y, además, eliminó el incentivo para el contratista de finalizar los trabajos en los plazos convenidos. Habida cuenta de los demoras considerables del proyecto

de Sistema Integrado de Gestión de Bibliotecas desde el momento en que la Asamblea lo autorizó en el bienio 1992–1993, la Junta recomendó a la administración que garantizara su plena ejecución sin más demora (A/53/5 (vol. I), cap. II, párrs. 83, 84, 86 y 87).

17. Tras su examen de los tres contratos adjudicados por el OOPS, la Junta recomendó que el Organismo perfeccionara los procedimientos de selección y adjudicación de contratos y actualizara la lista de proveedores con la antelación debida de manera que se consideren únicamente los contratistas competentes. El OOPS también debería supervisar rigurosamente sus contratos a fin de garantizar que los contratistas cumplan con las normas requeridas a fin de evitar sobrecostos y demoras, así como aplicar estrictamente la cláusula sobre daños y perjuicios (A/53/5/Add.3, cap. II, párr. 57).

18. En la Sede de las Naciones Unidas, el examen realizado por la Junta de 126 órdenes de compra por valor de 56.250.000 dólares confirmó que los llamamientos a licitación se dirigían a los proveedores inscritos en la lista de proveedores de la División de Adquisiciones. Sin embargo, no se establecían plazos para la presentación de ofertas que tuvieran en cuenta el valor y la complejidad de los contratos. En 17 casos, el plazo de la licitación era de menos de cuatro semanas, pese a que el valor de los contratos excedía de 200.000 dólares. La Junta consideró que ello perjudicaba la tasa de respuesta de los proveedores.

19. A ese respecto, la Junta observó que el Manual de adquisiciones revisado, publicado en abril de 1998, otorgaba facultades discrecionales al oficial de adquisiciones para decidir los plazos que habrían de darse a los licitadores en cada caso según las circunstancias, y sugirió que se diera un plazo de cuatro a cinco semanas en promedio (A/53/5 (vol. I), cap. II, párrs. 90 a 92).

20. En la CESPAP se observaron deficiencias en el proceso de adquisiciones, consistentes en una planificación inadecuada, la falta de aprobación del Comité de Contratos local o de la Sede y demoras en la ejecución. En la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) hubo demoras de hasta cuatro meses en la ejecución; se indicaron nombres comerciales y marcas en las solicitudes de compra, contrariamente a lo establecido en el Manual de adquisiciones, y se omitieron en la etapa de evaluación los gastos de flete, que constituían un elemento importante del valor de la orden. En la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (ONUN) y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) no se hicieron planes de adquisición anuales para el equipo y los suministros, y en la ONUN no se celebraron contratos para todo el sistema respecto de determinados artículos, como papel y útiles de oficina, y se hicieron varios pedidos para los mismos artículos. La Junta recomendó que

la administración garantizara que se cumplieran las instrucciones y disposiciones del Manual y que, cuando fuera posible, se trataran de obtener economías importantes (A/53/5 (vol. I), cap. II, párr. 96; A/53/5/Add.10, cap. II, párr. 29).

21. En la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, no había procedimientos establecidos que garantizaran que las actividades de adquisiciones de la Caja se llevaran a cabo de acuerdo con criterios de economía y eficiencia. Como consecuencia, todas las compras directas de la Caja realizadas en el bienio que finalizó el 31 de diciembre de 1997 se efectuaron mediante el procedimiento de documentos de obligaciones diversas que, a diferencia de las órdenes de compra, no requiere que se llame a licitación. La Junta recomendó que la administración estableciera procedimientos a fin de orientar y vigilar las actividades de adquisiciones y aumentar la eficiencia en esa esfera (A/53/9, cap. II, párr. 33).

22. En la UNOPS, la adquisición de bienes y equipo constituye una actividad básica. La Junta observó los progresos realizados en la capacitación de personal especializado y en la introducción de un manual de orientación para los funcionarios, y recomendó que la UNOPS finalizara el manual con carácter prioritario. En una muestra de casos de adquisiciones examinados por la Junta, no se contaba con informes de recepción ni de inspección, por lo que la Oficina no podía verificar si los suministros y el equipo recibidos se ajustaban a las cláusulas de los contratos y si estaban en condiciones satisfactorias. La Junta recomendó que la UNOPS recordara a todas las oficinas sobre el terreno la importancia de presentar informes de recepción e inspección (A/53/5/Add.10, cap. II, párrs. 23 a 25, 32 y 33).

23. La Junta consideró que, aunque el nuevo Manual de adquisiciones actualizaba las directrices sobre las adquisiciones en las Naciones Unidas, era necesario mejorarlo en las esferas de la licitación abierta y la lista de proveedores. Por ejemplo, el Manual no indicaba la frecuencia con que el Comité de Examen de Proveedores debía examinar la evaluación de las solicitudes de los proveedores y las recomendaciones de que se eliminaran proveedores de la lista. La Junta recomendó que se incluyeran en el Manual de adquisiciones directrices sobre la licitación abierta que también deberían indicar la frecuencia con que el Comité de Examen de Proveedores debe examinar la evaluación de los posibles proveedores (A/53/5, cap. II, párrs. 99 a 104).

2. Gestión de los programas

Ejecución de programas

24. En el CCI, la Junta consideró que los documentos y las propuestas de proyectos podrían mejorar si se creara un marco de vigilancia y evaluación claramente definido que incorpore maneras de medir el desempeño, referencias y objetivos, así como una explicación de cómo, dónde y cuándo se reunirían datos cuantitativos y cualitativos sobre la ejecución de los proyectos durante la vida de éstos. La Junta también expresó preocupación por el hecho de que la falta de cuantificación en las propuestas de los proyectos impedían al CCI demostrar que los beneficios previstos justificaban los costos propuestos. La Junta recomendó que el CCI garantizara que los documentos relativos a los proyectos siguieran un modelo uniforme, que éstos fueran respaldados por evaluaciones de las necesidades y que se incorporaran marcos para facilitar la vigilancia y la evaluación eficaces (A/53/5 (vol. III), cap. II, párrs. 37 y 38).

25. En el OOPS, la ejecución de programas, expresada en función de los gastos como porcentaje del presupuesto, osciló entre el 43% y el 64% en el Programa de Aplicación de la Paz, los proyectos de capital, los proyectos especiales y las medidas extraordinarias en el Líbano y los territorios ocupados. Ello se debió principalmente al escaso apoyo de los donantes, al cierre de las fronteras, a la adjudicación tardía de contratos y a la inadecuada vigilancia de los proyectos.

26. Además, se terminó de construir el Hospital Europeo de Gaza, con capacidad para 230 camas, a un costo de unos 48 millones de dólares, suma que excedió en 11,2 millones las contribuciones de los donantes de 36,8 millones de dólares; la diferencia fue financiada por el Fondo General. Aunque el 60% del equipo estaba instalado en marzo de 1997, el hospital no entró en funcionamiento hasta diciembre de 1997, debido principalmente a demoras en la designación de un equipo de gestión. Además, el OOPS gastó la suma de 5,5 millones de dólares en concepto de mantenimiento del hospital en 1997. La Junta recomendó que el OOPS adoptara medidas para recuperar las sumas pendientes de los donantes y reembolsara al Fondo General los 11,2 millones de dólares gastados en el proyecto del Hospital Europeo de Gaza (A/53/5/Add.3, cap. II, párrs. 33, 42 a 44, 46 y 49).

27. En el PNUMA no se enunciaron los objetivos y resultados de los proyectos de manera que pudieran medirse claramente, y no se fijaron hitos que marcaran las distintas etapas. Se comenzaron proyectos antes de que fueran oficialmente aceptados u aprobados, y hubo demoras en la presentación de los cuadros de gastos trimestrales, los informes semestrales de los proyectos y los informes finales, o éstos no se recibieron. La Junta recomendó que la administración

mejorara la gestión y el control de los proyectos mediante la determinación clara de objetivos y resultados y la recepción oportuna de los cuadros de gastos trimestrales e informes semestrales sobre la ejecución de los proyectos (A/53/5/Add.6, cap. II, párrs 45 a 47, 50 y 55).

28. En el CCI era necesario mejorar las publicaciones propuestas, justificar su necesidad e indicar el nivel de recursos necesarios y los efectos previstos. La Junta recomendó que el CCI incluyera en sus publicaciones propuestas una justificación de su necesidad y las consecuencias para los recursos (A/53/5 (vol. III), cap. II, párrs. 54 y 55).

29. En el ACNUR, las preocupaciones de política respecto de la mujer refugiada no estaban plenamente integradas en el proceso de formulación de proyectos y su ejecución. La falta de estadísticas adecuadas desglosadas por sexo y edad limitaban las evaluaciones correctas de las necesidades sobre las que podían basarse los planes para la ejecución. La Junta recomendó que la administración adoptara con rapidez medidas eficaces a fin de reunir y utilizar en la formulación de los programas para la mujer estadísticas adecuadas desglosadas por sexo y edad (A/53/5/Add.5, cap. II, párrs. 61, 62 y 64).

30. En el UNICEF, la ejecución mundial de programas con cargo a los recursos generales y los fondos complementarios combinados aumentó del 72% en 1996 al 78% en 1997. En cuanto a los programas con cargo a los recursos generales, el nivel de ejecución disminuyó del 91% en 1996 al 86% en 1997; esos valores están por debajo de la tasa de ejecución de referencia supuesta del 93% utilizada para 1995. La tasa de ejecución de los programas financiados con cargo a los fondos complementarios, que fue del 72% en 1997 (70% para 1996), fue inferior a la de los programas financiados con cargo a los recursos generales, que fue del 86% (A/53/5/Add.2, cap. II, párr. 34).

31. En la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos, también fueron motivo de preocupación para la Junta las demoras considerables en la ejecución de los proyectos. De 422 proyectos en curso o finalizados en abril de 1998, en 241 se registraban demoras. De ese total, las demoras habían sido de más de un año en 196 proyectos, de los cuales 15 tenían demoras de más de cinco años. La duración en la ejecución de 130 proyectos osciló entre dos y cuatro veces la duración prevista inicialmente. La administración convino en incluir una justificación para prorrogar las fechas de finalización en el momento de hacer las revisiones de los proyectos (A/53/5/Add.8, cap. II, párrs. 35 y 36).

32. En el PNUFID, la Junta examinó una muestra de cinco proyectos y observó que, si bien se ajustaban al presupuesto

o se excedían muy poco de él, todos habían comenzado con demoras y cuatro de ellos se habían prorrogado, incluso uno cuya duración fue el doble de la prevista originalmente.

33. La Junta estima que demoras de ese tipo en la ejecución de los proyectos van en contra de los objetivos de los proyectos. La Junta recomendó que las administraciones analizaran las razones por las que se producían demoras considerables en la ejecución de los proyectos, y tomaran medidas correctivas (A/53/5/Add.9, cap. II, párrs. 47 y 48).

34. Se observó que transcurría un lapso considerable entre el cierre operacional de los proyectos y su cierre financiero. Ello podía plantear el riesgo de imputar gastos incorrectamente a proyectos cerrados desde el punto de vista operacional. En el PNUD, unos 230 proyectos habían estado inactivos en el bienio 1996-1997. En una muestra de 75 de esos proyectos, la Junta descubrió que se había informado del cierre financiero de 35 de ellos; 18 habían estado cerrados desde el punto de vista operacional durante más de un año, y 22 permanecían oficialmente en curso aunque no se había informado de gastos durante más de seis años (A/53/5/Add.1, cap. II, párr. 21).

35. En el FNUAP, la Junta observó que 220 proyectos ejecutados por gobiernos e iniciados en 1993 o con anterioridad tenían saldos pendientes aunque no se habían registrado gastos en 1997. Los anticipos pendientes en estos proyectos sumaban 2,8 millones de dólares que, después de deducirse la suma de 600.000 dólares adeudados por el FNUAP a los gobiernos en relación con esos proyectos, representaba una deuda neta al FNUAP de 2,2 millones de dólares. Análogamente, en los proyectos gestionados por organizaciones no gubernamentales, había un total de 60 proyectos por valor de 700.000 dólares que se habían iniciado en 1993, o antes de esa fecha, aunque no se habían registrado gastos en 1997 (A/53/5/Add.7, cap. II, párrs. 39 y 40).

36. En el PNUMA, de los 177 proyectos financiados con cargo a fondos fiduciarios, que representaba un total acumulativo de compromisos de 175,2 millones de dólares y de los cuales 128 millones se habían gastado al 31 de diciembre de 1997, 101 proyectos habían llegado a sus fechas respectivas de finalización el 31 de diciembre de 1997, o antes de esa fecha, pero todavía se los consideraba proyectos en curso. Entre ellos había cuatro proyectos cuya finalización se había previsto para 1989. Los procedimientos de cierre de 13 proyectos financiados con cargo a fondos fiduciarios finalizados en el bienio 1996-1997 llevó entre 11 y 70 meses (A/53/5/Add.6, cap. II, párr. 46).

37. En el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), de 154 proyectos cerrados desde el punto de vista operacional durante el bienio había retrasos

de más de un año en el cierre financiero de 137 proyectos; de ese total la demora era de tres años o más en 61 proyectos. La Junta recomendó que la administración estableciera un plazo para el cierre financiero de los proyectos inmediatamente después de su cierre operacional (A/53/5/Add.8, cap. II, párrs. 37 y 38).

3. Gestión de los recursos humanos

38. Para junio de 1998 todavía no se había preparado en la Sede de las Naciones Unidas un sistema plenamente integrado de promoción de las perspectivas de carrera. En su informe correspondiente al bienio 1992-1993, la Junta ya había formulado observaciones sobre la cuestión. En abril de 1997 la Asamblea General había expresado su preocupación porque no se hubiera establecido en la Secretaría una política de promoción de las perspectivas de carrera. La administración manifestó que se estaban logrando progresos en el contexto del equipo de tareas de recursos humanos del Secretario General. La Junta recomendó que la administración formulara y aplicara sin más demora una estrategia para la promoción de las perspectivas de carrera (A/53/5 (vol. I), cap. II, párrs. 111 a 113).

39. En la Comisión Económica para África (CEPA), sólo el 27% de los puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario del cuadro orgánico y la categoría de servicios generales se dedicaba a actividades de programas, mientras que el 73% trabajaba en esferas relacionadas con la administración y gestión generales y los servicios de apoyo. En consecuencia, la Junta recomendó que, como parte de las reformas en curso, la administración determinara y aplicara la proporción óptima entre el personal dedicado a actividades de programas y el dedicado a administración y gestión (ibíd., párrs. 117 a 119).

40. En el FNUAP, si bien el número total de funcionarios de las oficinas exteriores había aumentado de manera sustancial, el número total de funcionarios en la sede había permanecido relativamente estático. En consecuencia, la relación entre el personal en la sede y el personal en las oficinas exteriores había cambiado de 1 a 2,3 en 1992-1993 a 1 a 3 en 1998-1999. La Junta recomendó al FNUAP que realizara un examen amplio del personal, incluido el estudio de la proporción entre el personal de la sede y de las oficinas exteriores a fin de velar por que existiera un equilibrio adecuado entre la descentralización y el control y que las oficinas exteriores contasen con suficiente apoyo (A/53/5/Add.7, cap. II, párrs. 83 y 84).

Consultores

41. El examen realizado por la Junta de la contratación de consultores mostró que durante 1996-1997 habían persistido

varias deficiencias. En el Departamento de Asuntos Humanitarios y en la Oficina de Asuntos Jurídicos se contrataron consultores para realizar trabajos de naturaleza ordinaria, que se deberían asignar al personal de plantilla. En la CESPAP y en la CEPAL no se contaba con registros sobre la selección de consultores y el cálculo de su remuneración. En la Oficina de Asuntos Jurídicos y en la CESPAP se firmaban los acuerdos con los consultores después que éstos habían comenzado sus tareas; en la CESPAP, los acuerdos tampoco contenían una descripción detallada del resultado esperado. En la CEPAL, los contratos de los consultores duraban de uno y medio a 10 años, combinando distintos tipos de contratos y nombramientos; y en la Oficina de Asuntos Jurídicos se nombraban consultores sin la aprobación previa de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. La Junta recomendó que la administración velara por que se cumplieran plenamente las instrucciones establecidas para la contratación de consultores (A/53/5/ (vol. I), cap. II, párrs. 122 y 123).

42. En la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) el porcentaje de consultores provenientes de países en desarrollo nombrados en virtud de los acuerdos institucionales para consultores mejoró en cierto grado, ya que se pasó del 31% en 1994–1995 al 54% en 1996–1997. La representación de consultores de países en desarrollo en virtud de los acuerdos de servicios especiales y acuerdos de servicios de personal siguió siendo baja, con tasas del 27% y el 29%, respectivamente. La Junta también observó que la mayoría de los consultores contratados en virtud de los acuerdos de servicios especiales eran nacionales de unos pocos países; tres países desarrollados representaban el 46% del total de 97 acuerdos de servicios especiales con consultores provenientes de 33 países (A/53/5 (vol. IV), párrs. 22 y 23).

43. En el UNICEF, la Junta examinó 57 acuerdos de servicios especiales y observó que en 23 casos (el 40%) los pagos se efectuaron sin los informes de evaluación exigidos. En los casos de pagos con informes de evaluación, los oficiales de evaluación no especificaron si los consultores se habían ajustado a lo estipulado en el contrato. La Junta recomendó que la administración velara por que se cumplieran plenamente los procedimientos establecidos en relación con la evaluación de la labor de los consultores (A/53/5/Add.2, párrs. 77 a 80).

4. Fondo de bienes de capital y gestión de locales

44. En el UNICEF, los fondos consignados para bienes de capital se reprogramaron a fin de incluir otros cuatro proyectos sin la aprobación previa de la Junta Ejecutiva. La Junta consideró que, como cuando aprobó la creación del fondo de bienes de capital la Junta Ejecutiva del UNICEF había especificado qué proyectos debían ejecutarse, toda reasigna-

ción y reprogramación de fondos debería recibir la autorización previa de la Junta Ejecutiva. En consecuencia, la Junta recomendó al UNICEF que obtuviera la aprobación retroactiva de los cuatro proyectos añadidos sin la autorización de la Junta Ejecutiva (A/53/5/Add.2, cap. II, párrs. 55 y 56).

45. Además, sobre la base de las facturas en relación con seis de los proyectos presentadas por el PNUD, el organismo rector de las Naciones Unidas para la construcción de los locales comunes de los proyectos, se observaron sobrecostos importantes, que oscilaban entre el 29% y el 287% por encima del precio contractual. En junio de 1998, el PNUD todavía no había determinado las cifras adeudadas por los organismos participantes.

46. En noviembre de 1995, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto había instado a la administración de la UNU a que los ingresos provenientes del edificio de su sede compensaran los gastos de su conservación y funcionamiento. En 1996–1997 la UNU no pudo generar ingresos suficientes mediante la utilización de los locales disponibles en el edificio de la Universidad en la sede a fin de lograr ese objetivo. Los ingresos del edificio disminuyeron de 2,8 millones de dólares en 1994–1995 a 2,31 millones de dólares en 1996–1997; en 1996–1997 los gastos de conservación ascendieron a 4,13 millones de dólares. La Junta recomendó a la UNU que siguiera examinando de qué manera podría aumentar esos ingresos mediante la utilización del edificio de la sede y que examinara la forma de reducir los gastos de funcionamiento y conservación del edificio (A/53/5 (vol. IV), cap. II, párrs. 34 y 36).

5. La cuestión del año 2000

47. La Junta realizó un estudio para evaluar el estado de preparación de las distintas organizaciones en lo relativo a la cuestión del año 2000, que amenaza a todos los sistemas informáticos. La Junta determinó que las organizaciones se encontraban en distintos estados de preparación.

48. En las Naciones Unidas se ha propuesto transferir al SIIG la mayor parte de los sistemas tecnológicos de información crucial. Ello hace que sea imprescindible que se instale el SIIG en todas las oficinas fuera de la Sede con tiempo suficiente como para encarar cualquier deficiencia. También es necesario encarar el problema de la interfaz de los datos con otros sistemas que no estén preparados para el efecto del año 2000 (A/53/5 (vol. I), cap. II, párrs. 215 a 218).

6. Otras cuestiones

49. La Junta examinó los servicios comunes en las oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra y en Viena y observó que, en el caso de algunas organizaciones de las Naciones Unidas,

se les prestaban servicios gratuitamente y que no había incentivos para que éstas moderasen sus pedidos de servicios. La Junta recomendó que se estudiara la creación de un sistema por el cual los usuarios de los servicios comunes prestados por las oficinas de Ginebra y Viena estuvieran obligados a pagar por ese tipo de servicios según un sistema de prorrateo de gastos. En el 42% de los casos examinados por la Junta, los servicios de conferencias de Ginebra y Viena no pudieron cumplir su objetivo de cuatro semanas para transmitir y distribuir documentos a las delegaciones. Preocupa a la Junta que, de resultas de esas demoras, incluso las causadas por los departamentos que presentan los documentos, el 31% de los documentos en Ginebra se distribuyó después de finalizada la conferencia pertinente (A/53/5 (vol. 1), cap. II, párrs. 130, 131 y 147).

50. En la CCPNU no hubo en 1997 un control interno adecuado de las tareas realizadas por el cargo de cajero, en que la misma persona solicitaba y mantenía las libretas de cheques, los escribía y los firmaba y tenía a su cargo la custodia de la máquina que firma los cheques. Igualmente, en la oficina de la CCPNU de Ginebra, las funciones de ratificación y aprobación de los pagos de las prestaciones no estaban adecuadamente separadas. La Junta recomendó a la administración de la CCPNU que siempre acomode las funciones del cajero a fin de facilitar un proceso interno racional de verificación. Además, con el aumento del volumen de trabajo en la oficina de Ginebra, las tareas deberían separarse a fin de poder controlar más eficazmente los pagos (A/53/9, cap. II, párrs. 27 a 31).

51. En la CCPNU, la Junta consideró que era inadecuada la cobertura de los seguros de los bienes de la Caja, que ascienden a 13.500 millones de dólares y que están bajo la custodia o el control de varios depositarios, habida cuenta de que el porcentaje asegurado en relación con los activos totales variaba entre el 0,2% y 8,2%. La Junta recomendó que se examinaran los contratos con los depositarios de la Caja a fin de que se contara con una cobertura de seguros suficiente para los bienes de la Caja mantenidos por los depositarios o bajo su control (A/53/9, cap. II, párrs. 23 a 26).

52. En el PNUMA, en noviembre de 1994 se firmó un acuerdo con la Agencia Espacial Europea en nombre de las Naciones Unidas, sin establecer cómo el proyecto Mercure de comunicaciones por satélite se conectaría a la red mundial de las Naciones Unidas y sin la autorización oficial de firmar acuerdos en nombre de las Naciones Unidas. El PNUMA no se ha beneficiado con ese proyecto, a pesar de haber invertido más de 6 millones de dólares. La Junta recomendó que, como cuestión urgente, la administración examine la eficacia en función de los costos y viabilidad del proyecto Mercure, incluso su compatibilidad con el sistema de comunicaciones

de las Naciones Unidas (A/53/5/Add.6, cap. II, párrs. 37 a 40 y 42).

7. Casos de fraude o de presunto fraude

53. La Junta recibió información de unos 111 casos de fraude o de presunto fraude que entrañaban un total de 2.765.756 dólares, de los que tomaron conocimiento ocho organizaciones durante el bienio 1996-1997. De ese total, se han recuperado aproximadamente 549.098 dólares; en esos casos estuvieron involucrados funcionarios y otras personas. Como medida disciplinaria se procedió a la destitución sumaria de algunos de los funcionarios, y se siguen investigando otros casos.

(firmado) Vijay Krishna **Shunglu**
Contralor y Auditor General de la India

(firmado) Osei Tutu **Prempeh**
Auditor General de Ghana

(firmado) Sir John **Bourn**
Contralor y Auditor General del Reino Unido
de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Anexo

Lista de organizaciones sobre las que se presentaron informes respecto del ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 1997

Naciones Unidas^a

Centro de Comercio Internacional (CCI)^b

Universidad de las Naciones Unidas (UNU)^c

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)^d

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)^e

Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)^f

Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR)^g

Fondos de contribuciones voluntarias administrados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)^h

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

Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)^j

Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos, incluida la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II)^k

Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID)^l

Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)^m

La Junta también examinó las cuentas de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, y el informe de auditoría pertinente figurará en el informe del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (A/53/9).

Notas

^a *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo tercer período de sesiones, Suplemento No. 5 (A/53/5), vol. I.*

^b *Ibíd.*, vol. III.

^c *Ibíd.*, vol. IV.

^d *Ibíd.*, *Suplemento No. 5A (A/53/5/Add.1).*

^e *Ibíd.*, *Suplemento No. 5B (A/53/5/Add.2).*

^f *Ibíd.*, *Suplemento No. 5C (A/53/5/Add.3).*

^g *Ibíd.*, *Suplemento No. 5D (A/53/5/Add.4).*

^h *Ibíd.*, *Suplemento No. 5E (A/53/5/Add.5).*

ⁱ *Ibíd.*, *Suplemento No. 5F (A/53/5/Add.6).*

^j *Ibíd.*, *Suplemento No. 5G (A/53/5/Add.7).*

^k *Ibíd.*, *Suplemento No. 5H (A/53/5/Add.8).*

^l *Ibíd.*, *Suplemento No. 5I (A/53/5/Add.9).*

^m *Ibíd.*, *Suplemento No. 5J (A/53/5/Add.10).*