



Asamblea General

Distr. general
17 de julio de 2020
Español
Original: inglés

Septuagésimo quinto período de sesiones
Tema 138 del programa provisional*
Informes financieros y estados financieros auditados
e informes de la Junta de Auditores

Resumen sucinto de las principales constataciones y conclusiones que figuran en los informes de la Junta de Auditores correspondientes al ejercicio económico anual de 2019

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](#), un resumen sucinto de las principales constataciones y conclusiones que figuran en los informes de la Junta de Auditores sobre su auditoría de las cuentas correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2019.

* [A/74/150](#).



Cartas de envío

Carta de fecha 21 de julio de 2020 dirigida a la Presidencia de la Asamblea General por el Presidente de la Junta de Auditores

Tengo el honor de transmitirle un resumen sucinto de las principales constataciones y conclusiones que figuran en los informes de la Junta de Auditores correspondientes al ejercicio económico anual de 2019.

(Firmado) Kay **Scheller**
Presidente del Tribunal de Cuentas de Alemania y
Presidente de la Junta de Auditores

**Carta de fecha 21 de julio de 2020 dirigida al Secretario General
por el Presidente de la Junta de Auditores**

Tengo el honor de transmitirle el resumen sucinto de las principales constataciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes preparados por la Junta de Auditores para su presentación a la Asamblea General en su septuagésimo quinto período de sesiones.

(Firmado) Kay **Scheller**
Presidente del Tribunal de Cuentas de Alemania y
Presidente de la Junta de Auditores

Índice

	<i>Página</i>
I. Ámbito y mandato	7
II. Cuestiones generales de las Naciones Unidas	7
A. Opiniones de auditoría	7
B. Ejecución financiera	8
C. Gestión del efectivo y las inversiones	12
D. Pasivos en concepto de prestaciones de los empleados	14
E. Cuentas por cobrar	16
F. Gastos	17
G. Gestión presupuestaria	19
III. Constataciones y recomendaciones	20
A. Constataciones y recomendaciones principales	20
B. Aplicación de las recomendaciones pendientes	53
IV. Situación del programa de reforma del Secretario General	55
A. La gestión y la Secretaría de las Naciones Unidas	56
B. Paz y seguridad	59
C. Desarrollo	60
V. Impacto de la pandemia	63
VI. Agradecimientos	64
Anexos	
I. Organizaciones a las que se refiere el informe	65
II. Definición de los distintos tipos de opiniones de auditoría	66

Abreviaciones

TIC	Tecnología de la información y las comunicaciones
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CCPPNU	Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas
FNUDC	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
IPSAS	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
ITC	Centro de Comercio Internacional
MRITP	Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales
ONU-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UNRWA	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
UNU	Universidad de las Naciones Unidas

Resumen sucinto de las principales constataciones y conclusiones que figuran en los informes de la Junta de Auditores correspondientes al ejercicio económico anual de 2019

Resumen

La Asamblea General, en su resolución [47/211](#), invitó a la Junta de Auditores a que presentara una recapitulación de las principales deficiencias de la gestión de programas y financiera y de los casos de utilización inapropiada o fraudulenta de recursos, así como de las medidas adoptadas por las entidades competentes. Las constataciones y conclusiones que figuran en el presente informe guardan relación con las principales deficiencias y los temas comunes señalados por la Junta en los informes sobre 18 entidades presentados a la Asamblea General (véase el anexo I). La Junta preparó otros informes dirigidos al Consejo de Seguridad y otros órganos rectores, cuyos detalles no se incluyen en el presente informe.

En este informe se resumen las principales cuestiones, entre ellas las relativas a la ejecución, señaladas en los informes sobre cada una de las entidades de las Naciones Unidas que se han presentado a la Asamblea General. La mayoría de los asuntos que se tratan en este informe son de carácter transversal y se refieren a cuestiones que se auditan de manera predeterminada con arreglo a los riesgos de auditoría establecidos y las solicitudes especiales de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto.

I. Ámbito y mandato

1. El presente informe contiene las constataciones y conclusiones que figuran en los informes de la Junta de Auditores correspondientes a 2019, dirigidos a la Asamblea General, sobre 18 entidades, incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas¹ (véase el anexo I). La Junta ha seguido brindando información sobre cuestiones transversales, de conformidad con lo solicitado por la Presidencia de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto el 27 de enero de 2014 y, una vez más, el 19 de febrero de 2015, y en el entendimiento de que la Comisión sigue considerando útil que se presente esa información (véase [A/70/380](#)).

2. En consecuencia, la Junta ha seguido informando sobre las principales tendencias y las cuestiones transversales en sus informes sobre cada entidad, y en el presente informe sucinto formula observaciones sobre la ejecución financiera, la gestión del efectivo y las inversiones, los pasivos en concepto de prestaciones de los empleados, las cuentas por cobrar, los gastos y la gestión del presupuesto. Además, la Junta ha incluido información sobre la situación de las actividades de reforma de las Naciones Unidas. A ese respecto, se presta especial atención a los tres pilares de la reforma (gestión, seguridad y desarrollo) y, por consiguiente, a los informes de la Junta sobre la Secretaría de las Naciones Unidas ([A/75/5 \(Vol. I\)](#)) y las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ([A/75/5 \(Vol. II\)](#)) y, por lo que respecta al pilar del desarrollo, a su informe sobre el PNUD ([A/75/5/Add.1](#)). La Junta ha recopilado en el presente informe sus principales constataciones y recomendaciones relativas a las entidades auditadas.

II. Cuestiones generales de las Naciones Unidas

A. Opiniones de auditoría

3. La Junta auditó los estados financieros y examinó las operaciones de 18 organizaciones (véase el anexo I), de conformidad con lo dispuesto en la resolución [74 \(I\)](#) de la Asamblea General, de 7 de diciembre de 1946.

4. Se emitieron opiniones de auditoría sin reservas respecto de las 18 entidades (en el anexo II figura la definición de las diferentes opiniones de auditoría). En el presente resumen no se incluyen las constataciones, conclusiones y recomendaciones de la Junta sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, salvo las relacionadas con las reformas del Secretario General. Dos entidades (el ACNUR y el UNFPA) recibieron una opinión sin reservas con una cuestión de interés (véase el capítulo V). La finalidad de la cuestión de interés es señalar a la atención de los usuarios una cuestión presentada o revelada en el informe financiero que, a juicio del auditor, tiene una importancia tal que resulta fundamental para que los usuarios puedan comprender el informe financiero.

5. La Junta ha publicado informes resumidos que contienen sus opiniones de auditoría, así como informes detallados que incluyen las constataciones y recomendaciones de cada auditoría explicadas de forma minuciosa.

¹ A fin de ayudar más a la Asamblea General en su función de gobernanza, la Junta incluye los datos financieros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en el presente informe con miras a ofrecer un panorama más completo. Las operaciones de mantenimiento de la paz tienen un ciclo financiero anual que termina el 30 de junio; por consiguiente, las cifras relacionadas con esas operaciones abarcan hasta esa fecha, a menos que se indique otra cosa.

B. Ejecución financiera

Resultados netos

6. En el cuadro 1 se presenta una comparación de los resultados netos de la ejecución financiera de las entidades auditadas al cierre de los ejercicios 2018 y 2019. La Junta analizó los estados financieros de las 17 entidades auditadas² y observó que 11 de ellas³ cerraron el ejercicio con superávit, mientras que las otras 6 entidades⁴ registraron déficits. De esas seis entidades, dos (las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y ONU-Hábitat) habían registrado déficits en el ejercicio económico anterior. Cuatro entidades que cerraron el ejercicio económico con déficits (el PNUD, el ACNUR, el UNRWA y el MRITP) habían registrado superávits en el ejercicio anterior. Dos entidades que habían cerrado el ejercicio económico anterior con déficits (el UNITAR y la UNU) registraron superávits en 2019.

7. La principal razón del déficit de 270 millones de dólares en los estados financieros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas correspondientes a 2019 fue la disminución de las cuotas. En el caso del PNUD, la disminución de 689 millones de dólares, al pasar de un superávit en 2018 a un déficit de 95 millones de dólares en 2019, se debió principalmente a los efectos combinados del cambio de la política de reconocimiento de ingresos (norma 23 de las IPSAS (*Ingresos de transacciones sin contraprestación*)) y al hecho de que la financiación del Programa se recibe de manera cíclica, incluso cuando se firman acuerdos plurianuales con los donantes y los ingresos correspondientes a esos acuerdos se registran por adelantado (siempre que se cumplan determinados criterios). En el caso del ACNUR, la diferencia entre el superávit de 2018 y el déficit de 75 millones de dólares registrado en 2019 fue de 331 millones de dólares, y puede atribuirse principalmente a la disminución de los ingresos procedentes de contribuciones voluntarias y al aumento de los gastos en concepto de sueldos y prestaciones de los empleados y asistencia en efectivo a los beneficiarios. En el caso del UNRWA, la disminución de 277 millones de dólares, hasta llegar a un déficit de 172 millones de dólares en 2019, se debe a la disminución de las donaciones de Gobiernos y organizaciones intergubernamentales.

8. La Junta observó que nueve entidades⁵ habían mejorado su posición de superávit o déficit, mientras que las otras ocho entidades habían empeorado a ese respecto. En los informes de auditoría de cada una de las entidades se ofrece una explicación detallada de esos cambios.

² No se incluye la CCPNU, ya que sigue la norma 26 de las Normas Internacionales de Contabilidad y las IPSAS en lo que respecta a la presentación de información financiera.

³ Naciones Unidas (Vol. I), ITC, FNUDC, PNUMA, UNFPA, UNICEF, UNITAR, UNODC, UNOPS, UNU y ONU-Mujeres.

⁴ Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, PNUD, ONU-Hábitat, ACNUR, UNRWA y MRITP.

⁵ FNUDC, PNUMA, UNFPA, ONU-Hábitat, UNITAR, UNODC, UNOPS, UNU y ONU-Mujeres.

Cuadro 1
Comparación del superávit/déficit y el activo neto de las entidades

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

<i>Entidad</i>	<i>Superávit o déficit</i>		<i>Activo neto</i>	
	<i>2019</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2018</i>
Naciones Unidas (Vol. I)	250 157	523 110	2 428 204	3 213 895
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ^a				
ITC	(270 192)	(229 281)	290 282	782 436
FNUDC ^a	6 301	21 424	(38 796)	32 856
PNUDC ^a	74 068	33 266	274 411	198 128
PNUD ^a	(94 543)	594 781	9 695 305	9 629 040
PNUMA	218 732	183 217	1 852 148	1 658 045
UNFPA	279 001	204 300	1 432 856	1 080 323
ONU-Hábitat	(6 080)	(7 004)	318 986	315 250
UNICEF	188 213	722 676	7 731 947	7 465 448
UNITAR	16 004	(2 591)	31 987	23 498
ACNUR	(75 134)	255 775	2 106 830	2 319 125
UNODC	83 270	76 875	778 893	687 038
UNOPS	47 137	38 427	252 044	192 915
UNRWA	(172 357)	105 014	(775)	239 274
UNU ^a	44 483	(32 109)	463 797	415 191
ONU-Mujeres	106 512	24 458	514 166	413 477
MRITP	(8 186)	11 979	76 368	53 990

Fuente: Estados financieros de las entidades.

^a Las diferencias entre las cifras comunicadas en el resumen sucinto correspondiente a 2018 y las mismas cifras correspondientes a 2018 que figuran en el presente informe se deben a que la administración las ha reexpresado.

9. Las dos columnas de la derecha del cuadro 1 muestran la evolución del activo neto en dos ejercicios (2018 y 2019). En 2019, 15 de las entidades incluidas en el presente informe tuvieron un activo neto positivo. Dos entidades (el ITC y el UNRWA) tenían un activo negativo, que se debía principalmente a una pérdida actuarial neta por obligaciones en concepto de prestaciones de los empleados reconocidas en el activo neto.

10. El activo neto de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ha disminuido respecto del ejercicio anterior, aunque sigue mostrando un saldo positivo. La disminución de 492 millones de dólares en el activo se debe a un ajuste de las obligaciones en concepto de seguro médico posterior a la separación del servicio, como resultado de las constataciones de auditoría (errores en los datos de población), y a los cambios en la tasa de descuento. El aumento del activo neto del UNFPA, que pasó de 352 millones de dólares a 1.430 millones de dólares, se debe principalmente al efecto combinado del superávit del ejercicio y la ganancia actuarial en las prestaciones posteriores a la separación del servicio imputadas directamente al superávit acumulado. El activo neto/patrimonio neto del PNUD aumentó en 66 millones de dólares, hasta alcanzar los 9.700 millones de dólares, como consecuencia del efecto combinado de los siguientes factores: a) un déficit de 95 millones de

dólares; b) un cambio en el valor razonable de las inversiones mantenidas para la venta, de 92 millones de dólares; c) ganancias actuariales de 44 millones de dólares; y d) un cambio de 24 millones de dólares en el valor de los fondos para fines específicos.

11. El activo neto de las entidades restantes se mantuvo relativamente estable o aumentó ligeramente respecto del ejercicio anterior. En los informes de auditoría de cada una de las entidades se ofrece una explicación detallada de los cambios en el activo neto.

Coefficientes

12. El análisis de los coeficientes es un análisis cuantitativo de la información proporcionada en los estados financieros. En este informe se examinan cuatro coeficientes principales: el coeficiente activo/pasivo (relación entre el total del activo y el total del pasivo), el coeficiente de liquidez general (relación entre el activo corriente y el pasivo corriente), el coeficiente de liquidez inmediata (relación entre el efectivo más las inversiones a corto plazo más las cuentas por cobrar y el pasivo corriente) y el coeficiente de caja (relación entre el efectivo más las inversiones a corto plazo y el pasivo corriente).

13. El análisis de los coeficientes permite evaluar la sostenibilidad financiera y la liquidez de las entidades de las Naciones Unidas (véase el cuadro 2 (análisis de los coeficientes)). En general, se considera que un coeficiente de 1 : 1 es un buen indicador de sostenibilidad financiera o liquidez. En las notas a pie de página del cuadro 2 se explican detalladamente cada uno de los coeficientes.

14. De las 17 entidades⁶, 2 tienen un coeficiente activo/pasivo inferior o igual a 1 (ITC, 0,90; y UNRWA, 1,00). Algunas entidades (operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, 1,07; UNOPS, 1,12; y MRITP, 1,52) tienen coeficientes activo/pasivo poco superiores a 1. Las demás entidades tienen coeficientes ampliamente superiores a 1 (entre 2,54 en el caso del UNITAR y 14,20 en el del FNUDC). Un coeficiente superior a 1 indica que la entidad es capaz de atender sus obligaciones totales. Como la mayor parte de las obligaciones de las entidades con coeficientes activo/pasivo cercanos a 1 son a largo plazo (pasivos en concepto de prestaciones de los empleados), no existe ninguna amenaza inmediata a la solvencia de dichas entidades, aunque deben fortalecer el activo a largo plazo.

15. La Junta observó además que las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas tenían coeficientes de caja inferiores a 1 : 1, lo que indica presiones de liquidez. En el caso de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, el coeficiente es de 0,49, es decir, significativamente inferior a 1 (0,45 en 2018). La razón principal del bajo coeficiente de caja es el impago de las cuotas, que dificulta la situación de liquidez y hace disminuir el coeficiente de caja. Además, la Junta observó que el coeficiente de liquidez general (0,85), el coeficiente de liquidez inmediata (0,84) y el coeficiente de caja (0,81) de la UNOPS en 2019 eran inferiores a 1.

16. En el caso de la UNOPS, esos coeficientes bajos normalmente suscitarían preocupación por la liquidez de la entidad; sin embargo, la tendencia refleja una política continuada de inversiones a largo plazo que también pueden liquidarse en cualquier momento. Por consiguiente, el superávit y el activo neto de la UNOPS aumentaron (véase el cuadro 1), pero los coeficientes de liquidez disminuyeron. Esas inversiones a largo plazo no se incluyen en el cálculo de los coeficientes de liquidez,

⁶ No se incluye la CCPNU en el análisis debido a que sus operaciones tienen un carácter distinto.

pero pueden considerarse una reserva de liquidez suficiente para hacer frente a las necesidades operacionales, en caso necesario.

17. En general, la situación financiera de todas las entidades siguió siendo lo suficientemente adecuada. Los coeficientes de solvencia y de liquidez siguieron siendo holgadamente elevados en la mayoría de las entidades y, en las entidades en las que se aproximaban a 1 : 1 o eran inferiores, la solvencia no se veía amenazada de manera inmediata. Sin embargo, aunque los coeficientes en general muestran suficiente solvencia y los coeficientes de liquidez son suficientemente adecuados (con la excepción de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas), es posible que, desde una perspectiva a corto plazo, pudiera haber presiones de liquidez.

Cuadro 2

Análisis de los coeficientes al 31 de diciembre de 2019

<i>Entidad</i>	<i>Coeficiente activo/pasivo (total del activo/total del pasivo)^a</i>		<i>Coeficiente de liquidez general (activo corriente/ pasivo corriente)^b</i>		<i>Coeficiente de liquidez inmediata ((efectivo + inversiones a corto plazo + cuentas por cobrar)/pasivo corriente)^c</i>		<i>Coeficiente de caja ((efectivo + inversiones a corto plazo)/ pasivo corriente)^d</i>	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018
Naciones Unidas (Vol. I) ^e	1,33	1,54	4,11	4,24	3,78	3,85	2,73	2,84
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ^e	1,07	1,19	1,27	1,23	1,12	1,08	0,49	0,45
ITC	0,90	1,14	2,98	3,52	2,88	3,43	1,57	1,86
UNCDF ^e	14,20	9,13	31,37	13,96	31,14	13,84	15,65	6,69
PNUD ^e	4,48	4,74	5,13	4,99	4,95	4,83	3,32	3,37
PNUMA	4,29	4,88	4,80	6,07	3,89	4,80	2,61	3,24
UNFPA	3,68	3,04	6,38	5,31	5,78	4,77	4,68	3,69
ONU-Hábitat	3,10	3,17	3,12	3,88	2,83	3,52	1,68	2,01
UNICEF	3,25	3,46	4,51	5,45	3,43	4,29	2,20	2,90
UNITAR	2,54	2,88	18,49	11,93	15,60	11,63	10,78	7,30
ACNUR	2,66	3,35	7,88	9,53	6,71	8,10	3,66	4,03
UNODC	3,17	3,03	5,14	5,44	4,88	5,24	4,11	4,30
UNOPS	1,12	1,09	0,85	0,96	0,84	0,95	0,81	0,91
UNRWA	1,00	1,29	2,41	3,06	1,97	2,52	1,49	2,00
UNU	8,39	6,72	6,25	3,96	6,21	3,92	4,38	2,13
ONU-Mujeres	4,59	4,23	9,72	6,60	8,70	5,80	8,12	5,42
MRITP	1,52	1,32	9,70	13,85	9,65	13,77	7,44	10,25

Fuente: Informes de auditoría de la Junta.

^a Un coeficiente alto, de al menos 1, indica que la entidad es capaz de atender sus obligaciones totales.

^b Un coeficiente alto, de al menos 1, indica que la entidad es capaz de saldar completamente su pasivo corriente.

^c El coeficiente de liquidez inmediata ofrece una visión más prudente que el coeficiente de liquidez general, ya que no incluye las existencias ni otros activos corrientes, que son más difíciles de convertir en efectivo. Un coeficiente más alto indica una situación financiera más líquida a corto plazo.

^d El coeficiente de caja es un indicador de la liquidez de una entidad; refleja la cantidad de efectivo, equivalentes de efectivo o fondos invertidos que hay en el activo corriente para cubrir el pasivo corriente.

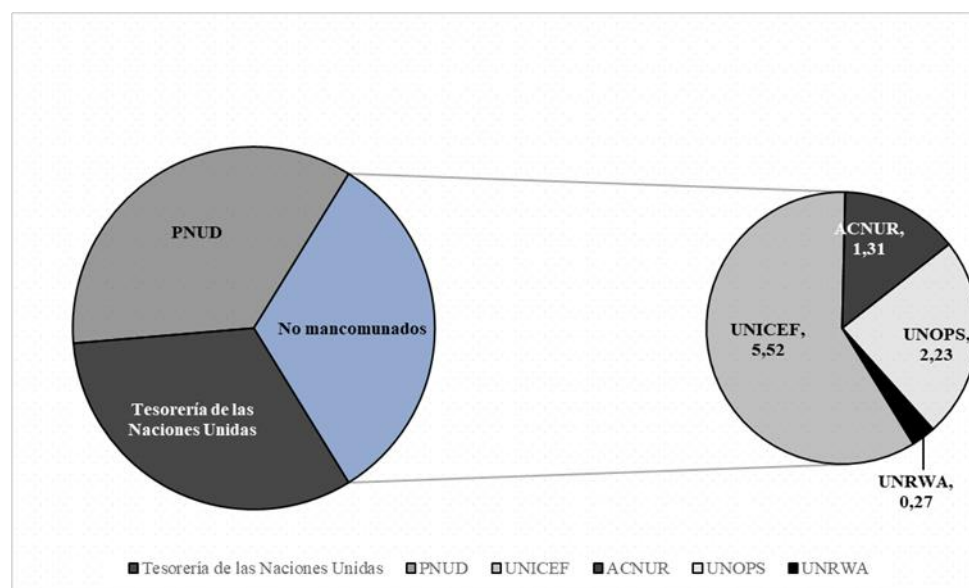
^e Las diferencias entre las cifras comunicadas en el resumen sucinto correspondiente a 2018 y las mismas cifras correspondientes a 2018 que figuran en el presente informe se deben a que la administración las ha reexpresado.

C. Gestión del efectivo y las inversiones

18. Las Naciones Unidas y varios de sus fondos y programas administran importantes cantidades de efectivo e inversiones. En algunos casos, las administraciones han establecido funciones de tesorería especializadas para atender sus respectivas necesidades, y algunas también prestan servicios de administración del efectivo a otras organizaciones. Con la implantación de Umoja, el sistema de planificación de los recursos institucionales, las Naciones Unidas introdujeron un sistema de banco interno en el que las cuentas bancarias ya no están asociadas a cada una de las entidades. En el sistema de banco interno, las cuentas bancarias están organizadas por moneda y por país, y todas las entidades participantes las utilizan para realizar transacciones. Asimismo, la Tesorería de las Naciones Unidas mantiene un fondo de inversiones para invertir los fondos mancomunados de las entidades participantes.

Cuenta mancomunada de efectivo e inversiones de las Naciones Unidas y otras entidades, 2019

(En miles de millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Estados financieros e información proporcionada por las entidades.

19. Al 31 de diciembre de 2019, ocho entidades⁷ incluidas en el presente informe participaban en la cuenta mancomunada de inversiones administrada por la Tesorería de las Naciones Unidas, que gestionaba efectivo e inversiones por un valor total de 9.340 millones de dólares en esa cuenta (véase la figura anterior). Además, el PNUD gestiona inversiones para su propio programa y, en virtud de acuerdos de prestación de servicios, para otras cuatro entidades⁸ de las Naciones Unidas incluidas en el presente informe. Cuatro entidades (el ACNUR, el UNICEF, la UNOPS y el UNRWA)

⁷ Naciones Unidas (Vol. I), operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, ITC, PNUMA, ONU-Hábitat, UNODC, UNU y MRITP.

⁸ FNUDC, UNFPA, UNITAR y ONU-Mujeres. Los saldos de las inversiones también incluyen las inversiones subcontratadas por el PNUD a administradores de fondos externos.

tienen un total de 9.330 millones de dólares en efectivo e inversiones que no están mancomunados ni gestionados por terceros.

20. A medida que aumentan los saldos de caja y el número de cuentas, transacciones y divisas de pago, aumenta también la necesidad de una administración profesional del efectivo y las inversiones a fin de asegurar que los riesgos y los rendimientos se gestionen correctamente. Además, es indispensable que las Naciones Unidas y sus fondos y programas gestionen los fondos públicos mediante una estrategia que asegure que siempre se disponga del efectivo necesario para sustentar las operaciones y que se mantenga el nivel óptimo de inversiones necesarias para respaldar la ejecución de sus actividades.

21. En general, las inversiones, tanto a corto como a largo plazo, están aumentando (véase el cuadro 3). Las inversiones superan los 1.000 millones de dólares en seis entidades (Naciones Unidas (Vol. I), operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, PNUD, UNFPA, UNICEF y UNOPS). En el cuadro 3 se muestra la situación del efectivo, los equivalentes de efectivo y las inversiones en 17 entidades, al 31 de diciembre de 2018⁹.

Cuadro 3

Efectivo, equivalentes de efectivo e inversiones al 31 de diciembre de 2019

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

Entidad	Efectivo y equivalentes de efectivo		Inversiones (largo y corto plazo)		Activo total		Efectivo e inversiones (porcentaje del activo total)		Entidad que administra los fondos mancomunados
	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	
Naciones Unidas (Vol. I)	1 110 997	366 242	3 051 873	3 187 391	9 714 921	9 182 108	42,85	38,70	Tesorería de las Naciones Unidas
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ^a	78 719	88 754	1 229 521	1 326 517	4 751 593	5 009 167	27,53	28,25	Tesorería de las Naciones Unidas
ITC	36 663	8 960	100 266	82 661	362 365	273 562	37,79	33,49	Tesorería de las Naciones Unidas
FNUDC ^a	32 164	5 274	110 722	107 307	295 196	222 494	48,40	50,60	PNUD
PNUD ^{a, b}	812 512	1 066 555	7 122 979	6 237 157	12 485 297	12 204 062	63,56	59,85	PNUD
PNUMA	271 786	81 626	743 596	753 953	2 415 096	2 085 355	42,04	40,07	Tesorería de las Naciones Unidas
UNFPA	189 481	150 877	1 248 592	1 001 147	1 967 625	1 609 481	73,09	71,58	PNUD
ONU-Hábitat	63 579	21 613	173 742	198 848	471 165	460 502	50,37	47,87	Tesorería de las Naciones Unidas
UNICEF	796 303	995 259	4 725 375	4 114 670	11 174 362	10 505 168	49,41	48,64	No ha mancomunado recursos
UNITAR	6 735	2 381	21 836	21 424	52 784	36 004	54,13	66,12	PNUD

⁹ Todas las entidades, excepto la CCPPNU.

Entidad	Efectivo y equivalentes de efectivo		Inversiones (largo y corto plazo)		Activo total		Efectivo e inversiones (porcentaje del activo total)		Entidad que administra los fondos mancomunados
	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	
ACNUR	983 466	965 055	330 000	250 000	3 375 886	3 304 669	38,91	36,77	No ha mancomunado recursos
UNODC	215 675	70 276	589 948	648 913	1 137 725	1 026 126	70,81	70,09	Tesorería de las Naciones Unidas
UNOPS	559 444	537 888	1 673 356	1 663 480	2 367 211	2 317 458	94,32	94,99	No ha mancomunado recursos
UNRWA	268 522	362 625	—	—	934 265	1 062 456	28,74	34,13	No ha mancomunado recursos
UNU ^c	28 531	21 851	410 145	369 279	526 557	487 781	83,31	80,19	Tesorería de las Naciones Unidas
ONU-Mujeres	145 360	57 295	423 036	413 270	657 519	541 481	86,45	86,90	PNUD
MRITP	45 229	15 367	123 700	141 825	224 205	223 669	75,35	70,28	Tesorería de las Naciones Unidas

Fuente: Estados financieros de las entidades.

^a Las diferencias entre las cifras comunicadas en el resumen sucinto correspondiente a 2018 y las mismas cifras correspondientes a 2018 que figuran en el presente informe se deben a que la administración las ha reexpresado.

^b Incluye los saldos de fondos en custodia.

^c Del total de efectivo e inversiones de 438,7 millones de dólares, una suma de 387,4 millones de dólares (88,3 %) corresponde al Fondo de Dotación de la ONU, administrado por una empresa mundial de inversiones y supervisado por la Oficina de Gestión de las Inversiones de la CCPNU; y una suma de 34,3 millones de dólares (7,8 %) corresponde a las inversiones de efectivo mancomunadas con la Tesorería de las Naciones Unidas.

D. Pasivos en concepto de prestaciones de los empleados

22. Las prestaciones posteriores a la separación del servicio son las pagaderas después de completarse el período de empleo, excluidos los pagos en concepto de rescisión del nombramiento. Las prestaciones posteriores a la separación del servicio comprenden los planes de pensiones, la atención médica posterior a la separación del servicio (seguro médico posterior a la separación del servicio), las primas de repatriación y otras sumas fijas pagaderas después de terminado el período de empleo. Las prestaciones de jubilación se pagan a través de la CCPNU.

23. En el cuadro 4 se presenta la situación de los pasivos en concepto de prestaciones de los empleados (excluidas las relacionadas con la jubilación) en las entidades.

24. El pasivo en concepto de prestaciones a los empleados aumentó a lo largo del año en 13 entidades, disminuyó en 5 (FNUDC, UNFPA, ONU-Hábitat, UNU y MRITP) y representó la mayor parte del pasivo en todas ellas. Las principales razones de los aumentos fueron los cambios en los supuestos y cálculos actuariales. En 15 entidades, esas obligaciones representaron más de una cuarta parte (25 %) del pasivo total; en 8 de ellas supusieron más de la mitad del total del pasivo. En el caso de las Naciones Unidas (Vol. I), el FNUDC, el UNITAR, el ACNUR, el UNRWA y ONU-

Mujeres, los pasivos en concepto de prestaciones de los empleados representaron más del 75 % del total del pasivo (más del 90 % en el UNITAR y el UNRWA).

25. El seguro médico posterior a la separación del servicio es un plan de seguro médico para los exfuncionarios y sus familiares a cargo. El seguro médico posterior a la separación del servicio solo está disponible como continuación (sin interrupción entre el período de servicio activo y la jubilación) de la cobertura anterior durante el servicio activo en un plan de seguro médico contributivo de las Naciones Unidas.

26. En 2019, los montos más elevados en concepto de seguro médico posterior a la separación del servicio (con cuentas de más de 1.000 millones de dólares) correspondían a las Naciones Unidas (Vol. I), las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, el PNUD y el UNICEF.

Cuadro 4

Situación de los pasivos en concepto de prestaciones de los empleados en las entidades al 31 de diciembre de 2019

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

Entidad	Total de los pasivos en concepto de prestaciones de los empleados ^a		Total del pasivo		Total de los pasivos en concepto de prestaciones de los empleados, expresado como porcentaje del total del pasivo		Seguro médico posterior a la separación del servicio	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018
Naciones Unidas (Vol. I)	6 039 033	4 820 748	7 286 717	5 968 213	82,88	80,77	5 390 483	4 274 895
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas	2 092 580	1 730 184	4 461 311	4 226 731	46,91	40,93	1 679 413	1 367 178
ITC	170 132	88 898	401 161	240 706	42,41	36,93	155 948	78 117
FNUDC ^b	17 803	17 902	20 785	24 366	85,65	73,47	12 644	13 146
PNUD ^b	1 382 761	1 325 518	2 789 992	2 575 022	49,56	51,48	1 047 179	1 036 847
PNUMA	250 497	194 520	562 948	427 310	44,50	45,52	205 004	155 897
UNFPA	370 292	387 261	534 769	529 158	69,24	73,18	307 443	332 798
ONU-Hábitat	37 846	45 247	152 179	145 252	24,87	31,15	26 092	34 707
UNICEF ^c	1 631 156	1 532 289	3 442 415	3 039 720	47,38	50,41	1 348 650	1 287 169
UNITAR	18 773	10 556	20 797	12 506	90,27	84,41	16 313	8 351
ACNUR	1 019 034	776 675	1 269 056	985 545	80,30	78,81	798 877	588 581
CCPPNU	103 989	87 891	256 502	362 889	40,54	24,22	93 611	80 477
UNODC	117 027	116 597	358 832	339 088	32,61	34,39	80 623	87 962
UNOPS	117 378	109 292	2 115 167	2 124 543	5,55	5,14	71 954	67 631
UNRWA	843 569	725 850	935 040	823 182	90,22	88,18	851	585
UNU	13 110	16 173	62 760	72 590	20,89	22,28	8 204	11 191
ONU-Mujeres	109 514	90 018	143 353	128 004	76,39	70,32	77 078	64 238
MRITP ^d	88 212	122 784	147 837	169 679	59,67	72,36	73 623	105 359

Fuente: Estados financieros e información proporcionada por las entidades.

^a No incluye los pasivos en concepto de pensiones.

^b Las diferencias entre las cifras comunicadas en el resumen sucinto correspondiente a 2018 y las mismas cifras correspondientes a 2018 que figuran en el presente informe se deben a que la administración las ha reexpresado.

^c Los saldos del seguro médico posterior a la separación del servicio del UNICEF incluyen su plan de seguro médico posterior a la separación del servicio.

^d No incluye los pasivos en concepto de pensiones de los magistrados.

E. Cuentas por cobrar

27. Las cuentas por cobrar son efectivo u otros activos adeudados a la organización por un tercero. Las cuentas por cobrar se reconocen cuando existe un acuerdo de transferencia vinculante, pero no se han recibido el efectivo o los activos de que se trate. La Junta divide las cuentas por cobrar en tres categorías:

- a) Total de cuentas por cobrar (cuotas, contribuciones voluntarias y otras cuentas por cobrar);
- b) Cuentas por cobrar que llevan pendientes un año o más tiempo;
- c) Cuentas por cobrar de otras entidades de las Naciones Unidas.

28. Al 31 de diciembre de 2019, las 17 entidades de las Naciones Unidas¹⁰ indicadas en el cuadro 5 acumulaban un total de 15.034 millones de dólares en cuentas por cobrar (cuotas, contribuciones voluntarias y otras cuentas por cobrar). Las cuentas por cobrar que llevaban pendientes un año o más tiempo ascendían a 1.848 millones de dólares, mientras que las adeudadas por otras entidades de las Naciones Unidas representaban 859 millones de dólares.

29. La entidad con más cuentas por cobrar es el PNUD (4.121 millones de dólares), debido a los compromisos y los acuerdos con los asociados en la financiación, incluidos los correspondientes a ejercicios futuros.

30. El PNUMA es la entidad que tiene más cuentas por cobrar de otras entidades de las Naciones Unidas. En 2019, esas cuentas por cobrar ascendían a 585 millones de dólares, cifra que representa más del doble del monto total de las otras 16 entidades. Esto se debe a los acuerdos subyacentes entre el PNUMA, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Banco Mundial que abarcan más de un ejercicio, y al hecho de que esos fondos son desembolsados por el Fondo al PNUMA en tramos de 20 millones de dólares cada dos o tres meses, dependiendo de las necesidades de flujo de efectivo.

31. Diez entidades tienen cuentas por cobrar de más de 5 millones de dólares que llevan pendientes un año o más tiempo; en cuatro entidades (el ITC, la UNODC, la UNU y el MRITP), las cuentas por cobrar pendientes un año o más tiempo superaban el 30 % del total de las cuentas por cobrar. El total de cuentas por cobrar pendientes un año o más tiempo de esas cuatro entidades ascendía a 311 millones de dólares.

Cuadro 5

Cuentas por cobrar al 31 de diciembre de 2019

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

Entidad	Total de cuentas por cobrar (cuotas, contribuciones voluntarias y otras cuentas por cobrar)		Cuentas por cobrar pendientes un año o más tiempo		Cuentas por cobrar de otras entidades de las Naciones Unidas	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018
Naciones Unidas (Vol. I) ^a	2 037 955	2 043 124	16 756	23 990	104 169	103 371
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas	1 534 121	1 600 325	388 242	384 922	18 346	17 805
ITC ^a	215 213	174 562	120 115	102 477	1 384	2 195
FNUDC ^a	149 355	107 451	85	53	5 102	7 920
PNUD ^a	4 121 374	4 518 401	5 855	4 561	10 288	22 164

¹⁰ Todas las entidades, excepto la CCPPNU.

Entidad	Total de cuentas por cobrar (cuotas, contribuciones voluntarias y otras cuentas por cobrar)		Cuentas por cobrar pendientes un año o más tiempo		Cuentas por cobrar de otras entidades de las Naciones Unidas	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018
PNUMA	986 402	819 591	308 167	217 439	585 282	566 199
UNFPA ^a	405 386	350 615	810	772	3 863	1 547
ONU-Hábitat	182 038	184 682	48 197	29 185	29 582	10 923
UNICEF	3 489 431	3 398 522	6 838	1 461	81 604	48 013
UNITAR	15 953	11 508	4 132	1 561	72	–
ACNUR	1 412 265	1 457 323	–	39 226	60 523	33 075
UNODC	272 851	260 552	135 850	113 513	14 956	6 979
UNOPS	57 904	81 913	961	1 465	13 722	11 335
UNRWA	64 202	66 585	2 805	3 588	255	609
UNU ^a	36 509	46 041	16 622	2 212	9	9
ONU-Mujeres	28 120	19 504	2 600	25	15 593	3 831
MRITP	41 401	50 579	38 730	34 153	1	27

Fuente: Estados financieros e información proporcionada por las entidades.

^a Las diferencias entre las cifras comunicadas en el resumen sucinto correspondiente a 2018 y las mismas cifras correspondientes a 2018 que figuran en el presente informe se deben a que la administración las ha reexpresado.

F. Gastos

32. En el cuadro 6 se muestra que, al 30 de junio de 2019, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas tenían los gastos más elevados de las 18 entidades. El total de gastos de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ascendió a 7.733 millones de dólares, lo que representa una disminución de aproximadamente 241 millones de dólares respecto de 2018. El 24,53 % del total de gastos de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas corresponde a gastos de personal, que ascendieron a 1.897 millones de dólares en 2019, un poco menos que en 2018 (1.935 millones de dólares). El número de funcionarios descendió considerablemente, de 15.048 en 2018 a 13.203 en 2019, lo que representa una reducción del 12 %.

33. La Junta observó que el UNRWA tenía muchos funcionarios (un total de 28.615) al 31 de diciembre de 2019, el mayor número de miembros del personal de las 18 entidades a que se refiere el presente informe. La Junta lo atribuye principalmente a que el UNRWA es un organismo de obras.

34. La Junta también observó que el MRITP era la entidad en que los gastos de personal representaban el porcentaje más elevado del total de gastos (72,41 %) al 31 de diciembre de 2019. La relación entre los gastos de personal y los gastos totales es más elevada, no porque los gastos de personal del MRITP sean elevados, sino porque los gastos no relacionados con el personal son bajos. Aunque desempeñen las mismas funciones que el personal, sus empleados, que no son de plantilla, se consideran contratistas, por lo que sus gastos se contabilizan como gastos de grupos de expertos, que no son gastos de personal.

35. Por el contrario, la UNOPS tenía el porcentaje más bajo de gastos de personal respecto de los gastos totales: el 11,09 % al 31 de diciembre de 2019. La Junta lo

atribuye a que la UNOPS es una entidad de las Naciones Unidas que apoya y gestiona la ejecución de proyectos para el sistema de las Naciones Unidas y sus asociados.

36. Los contratistas de la UNU con acuerdos de servicios de personal se consideran empleados a efectos de la presentación de informes conforme a las IPSAS, pero no se cuentan como miembros del personal de conformidad con el Estatuto y Reglamento del Personal. Por lo tanto, los sueldos correspondientes a los acuerdos de servicios de personal se han eliminado a efectos del cálculo de los gastos de personal por funcionario que figura en el cuadro 6.

Cuadro 6

Total de gastos y gastos de personal correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2019

(Miles de dólares de los Estados Unidos y número de funcionarios)

Entidad	Total de gastos		Gastos de personal (sueldos, prestaciones y subsidios de los empleados)		Número de funcionarios		Gastos de personal, expresados como porcentaje de los gastos totales		Gastos de personal por funcionario	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018
Naciones Unidas (Vol. I) ^a	6 646 401	6 267 316	2 704 825	2 543 154	17 659	17 067	40,70	40,58	153,17	149,01
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ^a	7 732 739	7 973 580	1 896 592	1 935 390	13 203	15 048	24,53	24,27	143,65	128,61
ITC	118 952	98 687	55 592	51 726	352	323	46,73	52,41	157,93	160,14
FNUDC	73 573	60 855	21 061	20 915	156	144	28,63	34,37	135,01	145,24
PNUD	4 923 673	5 096 827	788 260	865 059	6 989	7 011	16,01	16,97	112,79	123,39
PNUMA	619 018	558 532	183 164	177 816	1 242	276	29,59	31,84	147,48	139,35
UNFPA	1 130 203	1 086 020	303 676	290 046	2 935	2 785	26,87	26,71	103,47	104,15
ONU-Hábitat	178 412	185 748	47 132	45 868	302	293	26,42	24,69	156,07	156,55
UNICEF ^a	6 261 620	5 969 757	1 519 510	1 416 290	15 327	14 396	24,27	23,72	99,14	98,38
UNITAR ^a	28 941	28 584	10 032	10 678	95	92	34,66	37,36	105,60	116,06
ACNUR	4 258 271	4 082 519	1 124 219	996 364	12 833	12 240	26,40	24,41	87,60	81,40
CCPPNU ^a	91 765	70 119	41 348	36 124	75	275	45,06	51,52	150,36	131,36
UNODC	374 841	332 270	125 802	120 018	879	840	33,56	36,12	143,12	142,88
UNOPS	1 190 261	923 668	131 959	23 977	819	56	11,09	13,42	161,12	163,99
UNRWA ^a	1 173 132	1 190 223	684 138	673 816	28 615	29 817	58,32	56,61	23,91	22,60
UNU ^{a, b}	75 813	90 538	27 255	6 711	124	121	35,95	29,50	219,80	220,75
ONU-Mujeres	420 890	380 260	141 833	126 584	1 088	992	33,70	33,29	130,36	127,60
MRITP	93 262	89 912	67 527	66 918	638	501	72,41	74,43	105,84	133,57

Fuente: Estados financieros e información proporcionada por las entidades.

^a Las diferencias entre las cifras comunicadas en el resumen sucinto correspondiente a 2018 y las mismas cifras correspondientes a 2018 que figuran en el presente informe se deben a que la administración las ha reexpresado.

^b Los gastos de personal por funcionario se calculan sin incluir los sueldos correspondientes a los acuerdos de servicios de personal.

G. Gestión presupuestaria

37. En toda organización, el presupuesto es un instrumento clave para decidir cómo se asignan los recursos para cumplir los objetivos estratégicos. Los presupuestos deben reflejar los objetivos y aspiraciones de una organización y transmitir la visión de la administración sobre los recursos que se necesitan para alcanzarlos.

38. La Junta observó que los gastos imputados al presupuesto de 17 de las 18 entidades examinadas no habían superado el presupuesto consignado. El ITC es la única entidad cuyos gastos con cargo al presupuesto excedieron la consignación. El principal factor que contribuyó a ello fueron los ingresos en concepto de intereses de la cuenta mancomunada, que fueron mayores de lo previsto. Los gastos del ACNUR, el UNICEF y el UNRWA fueron más de 100 millones de dólares inferiores a los fondos consignados en sus presupuestos.

39. El presupuesto total del ACNUR se prepara siguiendo una metodología de evaluación de las necesidades globales. En el ACNUR, la evaluación de las necesidades de las personas de interés para dicha Oficina sirve de base para preparar las estimaciones para el presupuesto por programas; esta estimación podría ser diferente de los gastos reales. En 2019, los fondos disponibles ascendieron a 4.415 millones de dólares. El ACNUR es uno de los pocos organismos que utiliza la metodología de la presupuestación basada en las necesidades, que no es directamente comparable con la metodología de otros organismos. El ACNUR utiliza esta metodología de presupuestación a petición de sus Estados miembros.

40. En el UNRWA, la variación en la utilización de los distintos elementos de los costos presupuestarios obedece a diversos factores, como las medidas adoptadas por la administración para reducir el déficit de caja; la distribución de efectivo y alimentos del programa de red de protección social; y otras reservas del presupuesto.

41. Los gastos totales del UNICEF con cargo a su presupuesto ascendieron a 6.500 millones de dólares. En el caso del UNICEF, la diferencia entre el presupuesto final y los gastos reales se debe principalmente a las variaciones en las siguientes partidas: 173,84 millones en otros recursos (presupuesto ordinario); 71,71 millones de dólares en otros recursos (emergencias); y 35,97 millones de dólares para el segmento institucional.

Cuadro 7

Estado del presupuesto de las distintas entidades correspondiente al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2019

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

Entidad	Presupuesto total 2019		
	Consignación	Gastos	Diferencia
Naciones Unidas (Vol. I) ^a	3 061 301	3 061 301	–
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas	7 158 917	7 117 880	(41 037)
ITC	36 946	37 423	477
FNUDC ^a	10 141	9 335	(806)
PNUD ^a	696 205	665 722	(30 483)
PNUMA	94 947	94 078	(869)
UNFPA ^a	402 208	390 278	(11 930)
ONU-Hábitat	26 977	19 330	(7 648)

<i>Entidad</i>	<i>Presupuesto total 2019</i>		
	<i>Consignación</i>	<i>Gastos</i>	<i>Diferencia</i>
UNICEF	6 500 201	6 189 010	(311 191)
UNITAR	29 489	25 866	(3 623)
ACNUR	8 635 927	4 415 291	(4 220 636)
CCPPNU	93 023	81 614	(11 409)
UNODC	388 752	369 451	(19 301)
UNOPS	71 119	70 975	(144)
UNRWA	1 066 804	846 361	(220 443)
UNU	56 057	51 257	(4 800)
ONU-Mujeres	442 510	427 710	(14 800)
MRITP	98 912	95 684	(3 228)

Fuente: Información proporcionada por las entidades.

^a Las cifras de las Naciones Unidas (Vol. I), el FNUDC, el PNUD y el UNFPA no reflejan el presupuesto total, sino el presupuesto aprobado oficialmente para los recursos ordinarios.

III. Constataciones y recomendaciones

A. Constataciones y recomendaciones principales

42. El mandato de auditoría de la Junta se deriva del artículo VII del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas. En virtud del párrafo 7.5 del Reglamento Financiero, la Junta puede formular observaciones acerca de la eficiencia de los procedimientos financieros, el sistema de contabilidad, la fiscalización financiera interna y, en general, la administración y gestión de la Organización. Por consiguiente, en la sección siguiente la Junta presenta sus principales constataciones y recomendaciones resultantes de las auditorías financieras y de los resultados que llevó a cabo en relación con el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2019. La Junta destaca las principales constataciones y recomendaciones relativas a las 18 entidades de las Naciones Unidas a que se refiere el presente informe.

43. A partir de marzo de 2020, la Junta realizó la mayor parte de sus auditorías a distancia, incluida la auditoría final de la mayor parte de los estados financieros, debido a la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19).

Naciones Unidas (Vol. I)

44. Los coeficientes financieros generales de las operaciones de las Naciones Unidas que figuran en el volumen I son buenos. No obstante, casi el 64,80 % de los 4,162,87 millones de dólares en efectivo e inversiones está sometido a restricciones, ya que se trata de saldos de fondos fiduciarios y de autoseguro y, por consiguiente, no se pueden utilizar para liquidar pasivo del presupuesto ordinario. Los préstamos tomados del Fondo de Operaciones en el ejercicio 2019 no se pudieron reembolsar por falta de liquidez presupuestaria. Tampoco se habían reembolsado préstamos por valor de 202,8 millones de dólares de la Cuenta Especial al cierre del ejercicio.

45. A partir de la información proporcionada por la administración, la Junta observó que las contribuciones pendientes a finales de 2019 alcanzaron el nivel más elevado de los cinco últimos años (711,8 millones). Además, en 2019 también alcanzaron

cotas máximas los saldos correspondientes al año en curso pendientes de pago al cierre del ejercicio como proporción de las cuentas por pagar del ejercicio en curso y el volumen total pendiente de pago al cierre del ejercicio como proporción del total de cuentas por pagar.

46. Los saldos del grupo de fondos prorrateados del presupuesto ordinario, que comprenden el fondo del presupuesto ordinario, el Fondo de Operaciones y la Cuenta Especial, eran bajos al cierre del ejercicio y han ido disminuyendo constantemente en los últimos cuatro ejercicios. Si se consideran los saldos del Fondo de Nivelación de Impuestos (64TEA) y la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo (64ROA), la situación de liquidez al cierre del ejercicio se altera considerablemente. Si también se tienen en cuenta los saldos de los fondos de apoyo comunes, la situación de saldo de caja al cierre del ejercicio mejora aún más. La Junta opina que es necesario que se examinen los saldos de los fondos que se están utilizando actualmente y se estudie su uso para gestionar problemas de liquidez.

47. Se produjo un aumento del saldo del fondo de recuperación de gastos (10RCR) en la cuenta mancomunada, de 152,9 millones de dólares (2016) a 252,4 millones de dólares (2019). En las tasas de catálogo de diciembre de 2019 había grandes variaciones de los tipos para actividad similares entre las entidades. También había grandes variaciones en las cantidades entre ejercicios y entre el presupuesto que se podía utilizar y el presupuesto utilizado en lo que respecta a algunos centros de costos. La Junta también observó una variación considerable en el número de personal incluido en los planes de gastos. No estaba claro el criterio de selección del personal cuyos gastos se iban a incluir en dichos planes y, por lo tanto, se iban a recuperar como parte de la recuperación de gastos. Tampoco había coherencia entre las entidades de la Secretaría al identificar los elementos del gasto para preparar los planes de gastos.

48. En el caso de los gastos de apoyo a los programas, los planes de gastos tampoco tenían una plantilla estándar y no se detallaban de manera pormenorizada. Las entidades no tenían un entendimiento común ni criterios claros sobre la base que había que utilizar para calcular los gastos de personal que se incluirían en los planes de gastos. No se facilitaron a la Junta datos sobre los acuerdos por los que las tasas aplicables a las contribuciones voluntarias destinadas a gastos de apoyo a los programas eran inferiores a la tasa prescrita en 2018 y 2019.

49. Las transacciones financieras se registran en Umoja, que clasifica los gastos atendiendo a su naturaleza, y el presupuesto se estructura en torno a los gastos en diferentes categorías. Si los códigos de presupuestación y las categorías de los informes financieros no se ajustan plenamente, ello obliga a reasignar los presupuestos a efectos de comparación, y, por consiguiente, no se puede establecer una comparación directa entre las consignaciones aprobadas y el gasto efectuado.

50. En general, se utilizaba el módulo de formulación del presupuesto de la Ampliación 2 de Umoja para establecer las necesidades de recursos relacionados y no relacionados con puestos de los programas y los subprogramas. Sin embargo, el presupuesto se preparaba primero en Excel y Word y las cifras se introducían a continuación en el módulo de formulación del presupuesto. Además, el sistema resultaba lento y algunos usuarios indicaron que planteaba ciertos problemas al introducir los datos.

51. El gasto presupuestario no se puede cotejar directamente con el logro de los resultados o los productos. Se necesita un plan con plazos definidos para implantar y utilizar las soluciones previstas con miras a vincular gastos y resultados y poder hacer un seguimiento al respecto.

52. En el momento de la terminación del servicio, los funcionarios y los familiares a su cargo pueden optar por participar en un plan de seguro médico de las Naciones Unidas de prestaciones definidas, siempre y cuando que cumplan ciertos requisitos, como tener un período determinado de servicios en el sistema de las Naciones Unidas. La administración utilizó la fecha de incorporación que constaba en los datos de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas para el personal en activo, por considerarla más precisa. Sin embargo, la Junta observó errores en gran parte de estas fechas de incorporación. La Junta cree que utilizar los datos de la Caja de Pensiones para hacer la valoración actuarial no es una solución a largo plazo si no se verifican debidamente las fechas.

53. En las instrucciones para presentar propuestas se indica que, al hacer la presentación, el interesado confirma haber leído, comprendido y aceptado las Condiciones Generales de los Contratos de las Naciones Unidas y la versión preliminar del contrato, y estar de acuerdo con ellas. Las Naciones Unidas podrán estudiar modificaciones de las Condiciones Generales de los Contratos de las Naciones Unidas o del borrador del contrato a su entera discreción durante la evaluación de las propuestas. La Junta constató que la División de Adquisiciones no tenía en cuenta los cambios propuestos durante la evaluación de las propuestas. La Junta opina que esos cambios deben reflejarse en la puntuación. Si no se tienen en cuenta esas desviaciones al hacer la evaluación, se estará dando un trato de favor a los licitantes que no aceptan las estipulaciones en comparación con los que las aceptan.

54. La secretaría del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia concedió a 29 proyectos prórrogas sin costo añadido alguno que se habían solicitado después de la fecha original de conclusión del proyecto.

55. Se produjeron retrasos de hasta 24 días en la presentación de informes financieros provisionales en 46 de los 185 proyectos del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia correspondientes a cinco organismos de las Naciones Unidas. También se retrasó la presentación de los informes financieros provisionales en 14 de 125 proyectos de respuesta rápida.

56. El puente del sistema de gestión de donaciones de fondos mancomunados para países concretos del módulo de donantes de la Ampliación 2 de Umoja se había probado y finalizado en febrero de 2020. El puente permitiría incorporar al módulo de donantes de Umoja información con los datos necesarios de los acuerdos y evitaría cualquier tipo de introducción manual de datos durante el proceso. Los equipos de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitario y de Umoja estaban colaborando estrechamente para finalizar el plan de implantación de esa fase del puente de datos. Se esperaba que el puente de datos redundase en beneficio tanto de los fondos mancomunados para países concretos como del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia, aunque el grado de utilización variaría en la práctica. En cuanto al módulo de recaudación de fondos de Umoja, se dijo que no estaba listo y que no cubría los requisitos esenciales de la Oficina.

57. La Junta formuló una serie de recomendaciones a lo largo del informe. Las principales recomendaciones consisten en que la administración:

a) Examine la autoridad, la base y la estructura de los fondos de nivelación de impuestos, recuperación de gastos y otros servicios de apoyo comunes para estudiar posibilidades de racionalizarlos y de que sus saldos se tengan en cuenta para gestionar la situación de liquidez del presupuesto ordinario;

b) Lleve a cabo una revisión exhaustiva de la recuperación de gastos en el fondo de recuperación de gastos (10RCR) para comprobar que sea razonable;

c) Complete las actividades de armonización dentro de un plazo definido y revise la metodología y las instrucciones vigentes en materia de recuperación de gastos, entre otras cosas, respecto a la contratación de personal a partir de ingresos en concepto de recuperación de gastos, con miras a garantizar que haya una base coherente para determinar los gastos a efectos del cálculo de las tasas de catálogo y también de su incorporación a los planes de gastos;

d) Examine el marco de los gastos de apoyo a los programas y las instrucciones al respecto, en consulta con las entidades, a fin de garantizar que se disponga de información transparente y oportuna sobre los ingresos y los gastos y de prácticas armonizadas entre las entidades para la preparación de los planes de gastos;

e) Finalice las actividades para armonizar los objetos de gasto de Umoja y los objetos de gasto presupuestarios en un plazo razonable;

f) Siga estudiando posibilidades para desarrollar en UMOJA herramientas y aplicaciones que contribuyan a mejorar las prácticas de presupuestación y examen y refuerce las herramientas existentes para hacer un seguimiento más adecuado de la utilización del presupuesto respecto a los resultados;

g) Se cerciore de que sean correctos los parámetros de la fecha de incorporación al servicio para garantizar la fiabilidad de los datos del censo y las posteriores valoraciones;

h) Puntúe las solicitudes de cambio de las Condiciones Generales de los Contratos de las Naciones Unidas o de la versión preliminar del contrato durante la evaluación de las propuestas en los casos de adquisiciones en que las Naciones Unidas consideren esas modificaciones;

i) Colabore con los organismos de ejecución para reducir al mínimo las solicitudes de prórroga, examine cuidadosamente esas solicitudes y conceda prórrogas solo en circunstancias auténticamente excepcionales;

j) Procure concluir a tiempo los informes financieros y el reembolso de los fondos no utilizados do;

k) Acelere la implantación del puente del sistema de gestión de donaciones de fondos mancomunados para países concretos del módulo de donantes de la Ampliación 2 de Umoja y estudie su utilidad y adecuación al Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia a fin de reducir las intervenciones manuales en el registro de transacciones financieras y la preparación de balances de comprobación de saldos.

Centro de Comercio Internacional

58. El proceso de contratación de consultores y contratistas particulares no fue competitivo en 419 casos, cuyo valor contractual total fue de 5,22 millones de dólares (22 %), lo que no se ajustaba a la instrucción administrativa del ITC relativa a los consultores y los contratistas particulares (ITC/AI/2014/04). A algunos consultores se les adjudicaron varios contratos en 2019 que se ejecutaron simultáneamente en los mismos días. Los procesos de selección no fueron rigurosos, ni siquiera para los contratos por montos elevados.

59. El ITC ha recurrido en gran medida a adquisiciones de bajo valor, cuyos procesos de adquisición no son rigurosos. El valor total de esas adquisiciones fue de 7,11 millones de dólares en 2019, lo que representó el 34 % del total de las compras. Hubo algunos casos en que se dividieron para eludir el proceso de adquisición. Algunas adquisiciones podrían haberse realizado con arreglo a contratos marco.

60. No se presentaron informes sobre la terminación de los proyectos en el plazo estipulado de tres meses después del cierre operacional de los proyectos, y a menudo las demoras fueron considerables. Las recomendaciones de la Dependencia de Evaluación Independiente sobre los informes y la evaluación de los proyectos no se aplicaron en los plazos oportunos.

61. El tiempo empleado para el cierre financiero de los proyectos a partir de su fecha de cierre operacional fue considerable, llegando a ser de más de 12 meses en varios casos. En las directrices de gestión de proyectos no figura un calendario específico para el cierre financiero después de que un proyecto se haya cerrado operacionalmente.

62. Se produjeron desviaciones con respecto al modelo estándar para suscribir memorandos de entendimiento con los beneficiarios. La incorporación de disposiciones estándar era esencial para garantizar la veracidad de los pagos efectuados a los participantes en programas de capacitación y talleres y para informar sobre las contribuciones en especie a fin de cumplir el Marco Normativo de las Naciones Unidas para la Aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público y declararlas adecuadamente en los estados financieros.

63. A la luz de las constataciones mencionadas, las recomendaciones principales de la Junta son que el ITC:

a) Seleccione a los consultores mediante un proceso competitivo y establezca un proceso de selección formal más riguroso para los consultores y contratistas particulares con honorarios anuales de consultoría que superen un umbral adecuado y una revisión anual posterior de los contratos en todos los casos por parte de la dirección del ITC;

b) Considere la posibilidad de establecer procedimientos operativos estándar para que los Servicios Centrales de Apoyo realicen un examen oficial posterior a fin de supervisar el cumplimiento de las normas organizativas que rigen las adquisiciones de bajo valor y adoptar medidas de seguimiento. En el examen posterior, debería considerarse si los servicios adquiridos para cumplir los mandatos son eficaces en función del costo;

c) Exija la rendición de cuentas a todos los niveles para la finalización oportuna de informes de alta calidad sobre la terminación de proyectos dentro del plazo prescrito de tres meses, así como la aplicación oportuna de las recomendaciones de la evaluación y del informe de síntesis de la evaluación anual, de conformidad con los plazos acordados que se reflejan en la respuesta de la administración;

d) Incorpore plazos específicos en sus directrices de gestión de proyectos para completar el cierre financiero de un proyecto después de su cierre operacional;

e) Cumpla las disposiciones del modelo de memorando de entendimiento para la concesión de donaciones, en particular la condicionalidad respecto del pago en aquellos proyectos con componentes de capacitación.

Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización

64. Conforme a la política de gestión de los riesgos institucionales del FNUDC, se lleva un registro de todos los riesgos que se detectan, el cual sirve como instrumento de gestión. En él se debería incluir información, tal como la probabilidad, las consecuencias y las posibles soluciones de cada riesgo.

65. La Junta observó que la plataforma de gestión de riesgos del FNUDC hacía las veces de registro. En ella se dejaba constancia de los riesgos a nivel de programa, pero no de los que se observaban en los países de ejecución en el caso de los

programas mundiales y regionales. La Junta sostiene que esa práctica impide al Fondo apreciar de manera holística los riesgos en cuestión.

66. La Junta observó también que la plataforma no estaba concebida para distinguir entre los riesgos de los diferentes niveles programáticos, por ejemplo, entre el nivel mundial y el local. La Junta sostiene que si se contemplaran diferentes niveles, se podría facilitar la labor de gestión de los riesgos entre los directores de programas y las dependencias (o prácticas) de esferas programáticas. También se podría facilitar la consolidación y agregación de los riesgos detectados localmente.

67. Los directores responsables deben evaluar y supervisar con regularidad la labor y el desempeño de los contratistas particulares para verificar que las obligaciones contractuales se cumplen en su totalidad. Los aspectos principales que se tienen en cuenta para ello son los entregables, los plazos y los costos. La Junta constató que el establecimiento de órdenes de compra en el sistema Atlas de planificación de los recursos institucionales no facilitaba esa tarea. En algunos casos, la información sobre los entregables se introdujo de manera consolidada en las órdenes de compra de Atlas, pero para poder hacer una supervisión eficiente también hacía falta el contrato correspondiente y el mandato. La Junta sostiene que si en las órdenes de compra de Atlas se incluyera información sobre cada entregable de manera independiente, se podría facilitar la actividad de supervisión.

68. Los contratos se pueden modificar al prorrogarlos, una vez concluido el plazo inicial de vigencia, o cuando se hacen cambios menores en las disposiciones. Cabe hacer una modificación contractual en caso de imprevistos o incidentes que retrasan la finalización de los trabajos o por actividades adicionales acordes a lo previsto en el mandato original. Se debería justificar por qué para realizar trabajos adicionales se opta por hacer una modificación, en lugar de un nuevo contrato. Para cualquier revisión sustancial del mandato o los entregables se debe abrir un nuevo proceso competitivo.

69. La Junta observó, a partir de la muestra seleccionada, que los contratos se modificaron estableciendo hasta tres prórrogas. En algunos casos, el FNUDC había aumentado considerablemente el precio original del contrato, hasta en un 177 %, y se observó también que en las modificaciones se añadían entregables y productos o se cambiaban los ya previstos en el contrato o en el mandato. Conforme a la política sobre contratos particulares, el FNUDC debería haber considerado en ambos casos que esas modificaciones eran revisiones sustanciales para las que se debía haber convocado un nuevo proceso competitivo.

70. En relación con las constataciones señaladas, la Junta recomienda que el FNUDC:

- a) Examine y defina su plataforma de gestión de riesgos para formalizar el proceso y el sistema de registro de los riesgos en toda su organización, a fin de cumplir la política de gestión de los riesgos institucionales y registrar los riesgos detectados;
- b) Evalúe si se puede facilitar la supervisión de los gastos de viaje y los entregables con respecto a lo dispuesto en los contratos dando más orientación sobre la forma en que estos últimos deben reflejarse en las órdenes de compra;
- c) Refuerce el cumplimiento de la política sobre contratos particulares convocando nuevos procesos competitivos en caso de revisiones sustanciales de los contratos o justifique adecuadamente la contratación directa y fortalezca el instrumento de planificación de las adquisiciones.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

71. La Junta acoge con satisfacción el esfuerzo realizado por el PNUD para seguir examinando sus acuerdos de contribución y, sobre la base de ese análisis, perfeccionar sus políticas y procedimientos y aplicar plenamente la recomendación correspondiente. La Junta observó que los asociados en la financiación aportaban recursos al PNUD para el personal a través de diferentes programas, y que algunos funcionarios de esos programas estaban asignados al sistema de coordinadores residentes. Desde el 1 de enero de 2019, el sistema de coordinadores residentes está separado del PNUD. El PNUD inició los pagos de los gastos relacionados con ese personal, pero al final no se hizo cargo de los gastos. La Junta considera que no hubo aumento ni disminución de los beneficios económicos para el PNUD.

72. La Junta observó que se había introducido el modelo de las tres líneas de defensa para la gestión de riesgos y la gobernanza del PNUD con la revisión de la política de gestión de los riesgos institucionales del PNUD. La Junta observó que los órganos de supervisión externos, como la Junta, se habían incluido en la tercera línea de defensa. De acuerdo con la norma internacional para el modelo de las tres líneas de defensa, se considera que los órganos de supervisión externos son externos al modelo. La Junta considera que los órganos de supervisión externos no deben considerarse un sustituto de las líneas de defensa internas, ya que la responsabilidad de gestionar los riesgos corresponde a la organización, y no a terceros independientes.

73. La Junta observó que la evaluación de los riesgos de fraude y corrupción estaba integrada en el proceso general de gestión de los riesgos institucionales del PNUD. La Junta también observó que el número de riesgos de fraude detectados por las oficinas en los países e incluidos en los registros de riesgos era bajo y, a menudo, poco verosímil, dado el contexto en el que operan las oficinas en los países. Así pues, la Junta solo obtuvo pruebas limitadas sobre si la evaluación de los riesgos de fraude y corrupción estaba integrada en el proceso general de evaluación de los riesgos institucionales del PNUD y, de ser así, de qué manera.

74. La Junta examinó la política del PNUD en materia de fraude y otras prácticas corruptas (política antifraude del PNUD) y consideró que era adecuada para proporcionar orientación sobre la forma en que el PNUD se propone prevenir, detectar y abordar los actos fraudulentos. La Junta observó que, a pesar de las recomendaciones de supervisión conexas, en el momento de la auditoría el PNUD no contaba con un documento de estrategia separado para complementar la aplicación de su política antifraude. Sin embargo, el PNUD declaró que estaba trabajando en la preparación de un documento de estrategia separado.

75. Se proporcionaron a la Junta detalles sobre las medidas aplicadas en las cinco esferas siguientes: medidas bancarias; declaraciones financieras; gestión del riesgo fiduciario y método armonizado para las transferencias en efectivo; actividades de adquisición; y recursos humanos, personas y capacidad. Además, la Junta observó que el PNUD había elaborado un plan de acción del marco de gestión del riesgo de fraude en 2016 y había detectado 19 esferas de preocupación en su entorno operativo. Inicialmente, el PNUD se proponía aplicar el plan en un período de dos años, con informes periódicos al Grupo sobre el Desempeño Institucional. La Junta observó que el plan de acción se estaba aplicando en el momento de la auditoría, pero no observó que se estuvieran presentando al Grupo sobre el Desempeño Institucional informes periódicos documentados sobre el estado de la aplicación.

76. La Junta hizo un seguimiento de las cuestiones de incumplimiento señaladas en su informe anterior ([A/74/5/Add.1](#)) con respecto al marco de control interno del PNUD. La Junta observó que el PNUD había tratado de abordar esos asuntos mediante un memorando interno enviado en octubre de 2019. El memorando indicaba que todas

las oficinas en los países tenían que examinar sus marcos de control interno. Sin embargo, el memorando por sí solo no condujo a la plena aplicación de una cuestión de cumplimiento detectada hasta que se estableció un control automatizado para hacer cumplir la separación de funciones entre las autoridades responsables de la primera y la segunda aprobación a nivel de transacción. Como resultado de ese control automatizado, desde diciembre de 2019, una misma persona no puede aprobar los pedidos y las órdenes de compra. Además, se informó a la Junta de que el PNUD tenía la intención de reemplazar su sistema actual de planificación de los recursos institucionales. La Junta acoge con satisfacción esa intención, ya que puede ofrecer la oportunidad de fortalecer la eficacia de los controles y la capacidad analítica.

77. La Junta determinó que algunos signatarios de cuentas bancarias estaban también encargados de aprobar a los proveedores, lo que no se ajustaba a la guía operacional. A este respecto, la Junta observó que la orientación sobre los requisitos de separación de funciones para los signatarios de cuentas bancarias podría mejorarse proporcionando toda la información pertinente para un tema en el mismo lugar.

78. La Junta detectó que había 44 titulares de un contrato de servicios y Voluntarios de las Naciones Unidas que desempeñaban funciones de control interno, aunque el marco de control interno del PNUD no lo permite. Además, la Junta constató que se había otorgado a un titular de un contrato de servicios una función suplementaria en el sistema de planificación de los recursos institucionales que permitía anular las excepciones de coincidencia. El marco de control interno del PNUD establece que esta es una función delicada, dados los riesgos que conlleva.

79. Durante sus visitas sobre el terreno, la Junta constató además que las oficinas en los países aplicaban varios controles adicionales, como el requisito de utilizar la licitación electrónica en todas las solicitudes de ofertas o el establecimiento de umbrales más bajos para la obligatoriedad de crear órdenes de compra. La Junta observó que las oficinas en los países habían aplicado controles adicionales específicamente para reducir el riesgo de actividades fraudulentas. Asimismo, la Junta constató que la mayoría de los funcionarios entrevistados desconocían algunos controles antifraude eficaces y económicos, como la rotación de tareas o carteras y las vacaciones obligatorias.

80. Además, la Junta encontró vehículos que eran propiedad de una de las oficinas visitadas y estaban operados por ella, pero no figuraban en el sistema de planificación de los recursos institucionales. La Junta observó que la Oficina de Auditoría e Investigaciones había comunicado un caso similar, en el que algunos vehículos de otra oficina en un país no figuraban en el sistema de planificación de los recursos institucionales. De conformidad con las políticas del PNUD, todos los vehículos se someten a verificación física al menos una vez al año, y los resultados de la verificación física se concilian con los registros. A juicio de la Junta, esto es necesario no solo para que los registros contables sean sólidos, sino también para reducir al mínimo los riesgos relacionados con la enajenación de vehículos.

81. La Junta también observó que en los archivos maestros de proveedores de las oficinas en los países se habían incluido proveedores no admisibles. Al menos una oficina en el país mantenía una relación comercial con un proveedor, a pesar de que el PNUD lo había excluido. La Junta considera que esta situación es consecuencia de unas políticas y procedimientos de gestión de los proveedores en los que existe margen de mejora. Entre las posibles mejoras figuran introducir requisitos más estrictos de diligencia debida continua y hacer que las dependencias institucionales comprueben la admisibilidad de los proveedores.

82. Se informó a la Junta de que el comité de examen de los proveedores del PNUD no había estado funcionando a plena capacidad debido a la escasez de personal

entre 2017 y marzo de 2019. Además, las reuniones eran menos frecuentes que en años anteriores. La Junta observó que, en el momento de la auditoría, estaban pendientes 66 casos presentados al comité de examen de los proveedores.

83. En relación con las constataciones señaladas, la Junta recomienda que el PNUD:

- a) En los próximos estados financieros dé de baja en cuentas los ingresos y gastos de personal relacionados con el personal para el que los asociados en la financiación aportaron recursos y que se asignaron al sistema de coordinadores residentes;
- b) Revise su política de gestión de los riesgos institucionales para excluir de la tercera línea de defensa a los órganos de supervisión externos, como la Junta de Auditores;
- c) Aumente la conciencia de las oficinas en los países y de otras dependencias sobre cómo evaluar el riesgo de fraude de manera integrada, por ejemplo, presentando buenas prácticas en los retiros regionales o anuales de su personal directivo;
- d) Refuerce las declaraciones añadiendo una declaración afirmativa de que una oficina ha evaluado los riesgos de fraude y corrupción de manera integrada, de conformidad con lo exigido en la política antifraude y la política de gestión de los riesgos institucionales;
- e) Defina sus prioridades organizativas a través de una estrategia antifraude propia de la organización, que debería incorporar las buenas prácticas actuales;
- f) Siga aplicando el plan de acción de su marco de gestión del riesgo de fraude y proporcionando periódicamente al Comité de Riesgos actualizaciones sobre su situación, que deberán documentarse en las actas de la reunión;
- g) Siga perfeccionando su marco de control interno para fortalecer su aplicación;
- h) Evalúe la aplicación de buenas prácticas, como la rotación de tareas, en contextos en los que se haya determinado que existe un mayor riesgo de actos fraudulentos;
- i) Aumente la conciencia sobre la importancia de cumplir plenamente los requisitos existentes de verificar físicamente la existencia y la integridad de los vehículos y de registrar plenamente todos los vehículos en el sistema de planificación de los recursos institucionales en las oficinas en los países en que se hayan detectado desviaciones con respecto a los registros;
- j) Ponga en práctica el proceso recientemente establecido de examinar periódicamente sus bases de datos de proveedores para excluir a los proveedores no admisibles.

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

84. La Junta observó que la sede del PNUMA no disponía de información consolidada sobre las finanzas y los proyectos de sus oficinas desplegadas por todo el mundo (por ejemplo, sus oficinas regionales, de países y de proyectos, y secretarías de acuerdos multilaterales sobre el medio ambiente); cuando el personal de la sede tenía que preparar informes, tenía que compilar manualmente la información solicitándola a cada una de las oficinas sobre el terreno. Además, la Junta observó que había cuestiones transversales en las oficinas sobre el terreno, relativas a la planificación del trabajo, la medición de los progresos, la presentación de la información y la presupuestación, que no recibían atención de la sede desde el punto de vista del establecimiento de procedimientos que orientaran la gestión de todo el PNUMA.

85. La Junta opina que el artículo 24 del Convenio sobre la Diversidad Biológica, en el que se especifican las funciones de la secretaría del Convenio, ha quedado superado por la realidad de las decisiones adoptadas por la Conferencia de las Partes, y, en este momento, no es un marco regulatorio claro que pueda tomarse como referente de las obligaciones que debe cumplir la secretaría del Convenio. Además, un acuerdo administrativo firmado entre la secretaría del Convenio y la sede del PNUMA, que tiene en cuenta varias funciones administrativas asumidas por la secretaría, también ha quedado superado por la realidad, ya que las funciones no administrativas adquiridas, como las funciones programáticas, no están comprendidas en ese acuerdo.

86. La Junta examinó una muestra de ocho proyectos en curso de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe, y dos (de tres) de la Oficina Regional para África. En todos los proyectos examinados se observaron retrasos en el inicio de su ejecución. Los aplazamientos iban de 5 a 16 meses.

87. En cuanto a la política y procedimientos de asociación del PNUMA, la política estipula que la selección de organizaciones sin fines de lucro asociadas en la ejecución debe ir precedida de un proceso de examen comparativo de por lo menos tres organizaciones candidatas. Al examinar una muestra de seis organizaciones sin fines de lucro asociadas en la ejecución, la Junta observó cinco casos en los que no se realizó la debida comparación o en los que la comparación de los candidatos realizada por el PNUMA no se acreditó suficientemente. Además, los procesos de evaluación utilizados para seleccionar a los asociados en la ejecución no estuvieron respaldados por criterios medibles ni por factores de puntuación que permitieran basar la decisión en elementos cuantitativos.

88. La Junta se percató de que el PNUMA no declaraba si los acuerdos estaban sujetos a restricciones o a condiciones para contabilizar sus respectivos pasivos, teniendo en cuenta el criterio de la “esencia sobre la forma” exigido por las IPSAS. Ese tipo de situaciones no se aviene a lo dispuesto en el Marco Normativo de las Naciones Unidas para las IPSAS con relación a las transacciones sin contraprestación.

89. La Junta examinó todos los procesos de contratación de consultores y contratistas particulares llevados a cabo en 2019 en la secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica. Entre otras cosas, hubo procesos de selección en los que se tomaron en consideración como candidatos solicitantes que no habían sido recomendados. Con respecto a los contratistas particulares, hubo procesos de selección en los que se tomaron en consideración candidatos que no habían sido recomendados en la etapa anterior del proceso de selección. Además, con respecto a la consideración de los solicitantes recomendados por sus conocimientos técnicos, la Junta halló que, en términos generales, no se cumplía el requisito de que en el proceso de selección se compararan tres candidatos. Asimismo, la Junta halló que en los casos en que el mandato contenía el requisito de tener permiso para trabajar en el Canadá, la evaluación técnica se había realizado sin tener en cuenta si el solicitante cumplía o no ese requisito.

90. A la luz de las constataciones antes mencionadas, las principales recomendaciones de la Junta son que el PNUMA:

a) Establezca un tablero actualizado con la información consolidada de las finanzas y los proyectos de la presencia regional y de las secretarías, en que se indiquen todas las fuentes de financiación presupuestaria y extrapresupuestaria, los ingresos y gastos, y los datos de los proyectos y las actividades, a fin de proporcionar una idea detallada de la presencia del PNUMA en todo el mundo;

b) Establezca mecanismos de seguimiento y fiscalización de los planes de trabajo que ejecutan las oficinas regionales y las secretarías de los acuerdos

multilaterales sobre el medio ambiente con miras a garantizar el logro de los objetivos del programa de trabajo del PNUMA y asegurar el cumplimiento de las funciones de secretaría de la organización;

c) Aplique un enfoque de presupuestación basada en los resultados a nivel de las regiones y de las secretarías;

d) Establezca la debida coordinación entre su sede y la Secretaria Ejecutiva del Convenio sobre la Diversidad Biológica y sus Protocolos, a fin de acordar los procedimientos que deberá seguir y las responsabilidades que deberá asumir cada entidad con respecto a la prestación de servicios de secretaría a la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, incluidos los aspectos relacionados con las funciones no administrativas;

e) Colabore con la Secretaria Ejecutiva del Convenio sobre la Diversidad Biológica para proponer a la Conferencia de las Partes en el Convenio sobre la Diversidad Biológica y sus Protocolos la aprobación de un memorando de entendimiento. Si se acuerda, ese instrumento deberá incluir los arreglos necesarios para que el PNUMA desempeñe las funciones de secretaría, con el fin de establecer un marco regulatorio que defina claramente las responsabilidades, las cuestiones relativas a la transparencia, las directrices y la rendición de cuentas entre las partes y los Estados Miembros;

f) Se coordine con la Oficina Regional para América Latina y el Caribe y la Oficina Regional para África con miras a adoptar medidas de enlace con las instituciones externas que participan en la ejecución de los proyectos a fin de mejorar la eficiencia del proceso de ejecución de los proyectos;

g) Acelere el proceso de contratación de coordinadores de los proyectos como prioridad principal y, seguidamente, la contratación del personal de apoyo a la ejecución de los proyectos, teniendo en cuenta la fecha de inicio establecida;

h) Colabore con la Oficina Regional para América Latina y el Caribe a fin de coordinar y organizar oportunamente los talleres iniciales para comenzar el examen de los proyectos y, después, emprender su ejecución;

i) Coordine sus asignaciones presupuestarias de manera oportuna, para cumplir el calendario de ejecución de los planes de trabajo de los proyectos;

j) Establezca un mecanismo de control que asegure el cumplimiento de las disposiciones de la política y procedimientos de asociación con respecto al requisito de que se comparen por lo menos tres organizaciones candidatas. Ese mecanismo debería comprender el registro documental correcto de la realización de esa comparación;

k) Incluya, en el proceso de evaluación de los candidatos, registros del cumplimiento por estos de los requisitos para ser asociados en la ejecución y, además, aplique un sistema de ponderación o de puntuación de los factores evaluados para que el proceso de selección sea más transparente;

l) Indique, como parte de los requisitos que toma en consideración al evaluar a un candidato, los requisitos que el donante solicita que se tengan en cuenta, de manera que el proceso sea más transparente y cree un clima de confianza entre los diferentes interesados con respecto a los procesos de selección de asociados en la ejecución que lleva a cabo la organización;

m) Coordine con la Secretaría de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi las medidas para hacer una evaluación y elaborar una nueva política contable a fin de establecer una base más sólida para la adopción de

decisiones con respecto al reconocimiento de las transacciones sin contraprestación, de conformidad con la norma 23 de las IPSAS;

n) Implemente los mecanismos de control que procedan para medir el nivel de cumplimiento de los acuerdos de contribución y hacer los ajustes presupuestarios y del programa de trabajo que sean necesarios antes del cierre del ejercicio;

o) Implemente un mecanismo que asegure que se proporcione la documentación justificativa que corresponda para los acuerdos de contribución que se cargan en Umoja;

p) Refuerce sus mecanismos de control en la secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica para garantizar que los procesos de selección de consultores y contratistas particulares sean competitivos y transparentes, y que en ellos se comparen por lo menos tres candidatos recomendados;

q) Establezca y documente debidamente un mecanismo de control inicial en la secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica que permita verificar si los candidatos a consultores y contratistas particulares tienen permiso para trabajar en el país de que se trate, cuando así lo exija el mandato, como primera medida eliminatoria antes de emprender cualquier evaluación del candidato.

Fondo de Población de las Naciones Unidas

91. La Junta detectó que el sistema Atlas, el sistema de planificación de los recursos institucionales del UNFPA, presentaba deficiencias que obstaculizaban el proceso de adquisición y el cumplimiento del reglamento interno; entre otras cosas, los diferentes umbrales establecidos en procedimientos de adquisición revisados no se habían fijado como parámetros en el sistema, este no podía generar automáticamente solicitudes de compra y esas solicitudes no estaban asociadas a una oficina concreta en un país. Con respecto a las adquisiciones por cuenta de terceros, la Junta determinó que la Subdivisión de Servicios de Adquisición podía generar una orden de compra en el sistema en nombre de un tercero sin que hubiera un control preventivo, ya fuese manual o automático, que verificase que dicho tercero hubiera hecho el pago anticipado por el monto total de la adquisición.

92. Además, en lo que respecta a la rastreabilidad de cada proceso de adquisición, la Junta observó que el sistema Atlas no asociaba automáticamente la orden de compra con el acuerdo respectivo a largo plazo. La Junta también detectó que la Subdivisión de Servicios de Adquisición utilizaba hojas de cálculo de Excel como herramienta de supervisión para ayudar a los coordinadores de adquisiciones a realizar sus tareas. Había varias versiones y copias de las hojas de cálculo, y no se administraban de forma centralizada.

93. Por último, se observó que el sistema Atlas carecía de funcionalidades que permitieran la supervisión preventiva del proceso de adquisición en cuanto a las transacciones.

94. Al examinar la gestión de los programas de las oficinas en Etiopía, Mozambique y Myanmar, la Junta observó que las oficinas en los países habían aprobado, mediante formularios de autorización de financiación y certificado de gastos, los gastos de ejercicios antes de la fecha de la firma de los respectivos planes de trabajo. Además, varias facturas pagadas en nombre de los asociados en la ejecución correspondían a años anteriores a la firma del acuerdo entre el UNFPA y el asociado en la ejecución.

95. Además, se habían autorizado gastos anticipados y registrados, aunque no se habían previsto actividades para el ejercicio en el plan de trabajo.

96. Durante el proceso de auditoría, la Junta observó que las oficinas en Mozambique y Myanmar no habían mantenido actualizado el Shipment Tracker (sistema de seguimiento de envíos) del módulo de compras del sistema Atlas en lo que respectaba a la entrega de suministros a los asociados en la ejecución. La Junta opina que no hacerlo así podría provocar que los gastos e inventarios se registrasen en un ejercicio equivocado en el estado financiero, lo que afectaría a la adopción de decisiones relacionadas con la gestión. Además, la Junta observó la falta de documentación justificativa sobre el Shipment Tracker, entre otras cosas, la falta de pruebas de inspecciones físicas, la ausencia de conocimientos de embarque o cartas de porte aéreo, o la falta de formularios de recepción e inspección, entre otras cosas.

97. Respecto a las constataciones señaladas, la Junta recomienda que el UNFPA:

a) Mejore los controles preventivos, a fin de asegurar que todas las dependencias institucionales del UNFPA lleven a cabo los procesos de adquisición siguiendo los umbrales establecidos por los procedimientos de adquisición (desde el punto de vista del método de licitación y la autoridad en materia de adquisiciones), y realice la gestión de las licitaciones y los contratos utilizando herramientas basadas en la planificación de los recursos institucionales;

b) Asegure que la Subdivisión de Servicios de Adquisición se coordine con cada usuario del proceso de adquisiciones, a fin de hacer que el equipo de análisis institucional de la Subdivisión conozca los requisitos de los usuarios, con el objetivo principal de crear herramientas de supervisión e informes normalizados, oportunos y útiles para los usuarios;

c) En coordinación con sus oficinas en los países, reconozca correctamente los gastos efectuados por los asociados en la ejecución, a fin de evitar gastos que no sean elegibles o que no se ajusten al plan de trabajo o a los acuerdos firmados entre las partes;

d) En coordinación con la sede, cree capacidad y capacite al personal de las oficinas en los países, a fin de velar por el respeto de los criterios para aceptar gastos, de conformidad con las políticas y los reglamentos aplicables;

e) En coordinación con las oficinas en Mozambique y Myanmar, actualice oportunamente las transacciones de existencias y las registre con precisión, a fin de evitar la presentación de información financiera inexacta para la adopción de decisiones de gestión;

f) En coordinación con sus oficinas en Etiopía y Mozambique, aplique oportunamente todos los procedimientos establecidos en la Política y Procedimientos de Gestión de Suministros del Programa, manteniendo actualizada la corriente de operaciones y con su respectiva documentación en el Shipment Tracker.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

98. En relación con las contribuciones voluntarias, se observó que en 2018 se habían firmado cinco acuerdos sobre transacciones sin contraprestación, por un total de 2.425.145 dólares, aunque los ingresos correspondientes se habían contabilizado en 2019. De manera similar, en 2019 se firmaron cinco acuerdos sobre transacciones sin contraprestación, por un total de 954.788 dólares, aunque los ingresos correspondientes se contabilizaron en 2020. La situación expuesta no se ajusta al sentido del criterio contable del devengo establecido en la norma 1 de las IPSAS (*Presentación de los estados financieros*).

99. En cuanto a la ejecución de proyectos por conducto de asociados en la ejecución, se observó que tres acuerdos de cooperación, con sus correspondientes modificaciones, presentaban fechas que habían expirado antes de que la posterior

modificación entrara en vigor, debido a lo cual se producían lagunas en las fechas de expiración de unos cuatro meses y medio, tres meses y tres semanas. Esta situación no se ajusta a la política sobre asociados en la ejecución de ONU-Hábitat, según la cual el gestor del proyecto debe vigilar la validez de los acuerdos de cooperación y velar por su prórroga oportuna y anticipada.

100. En relación con la ejecución de los proyectos desarrollados por las comunidades, se observó que la cantidad de acuerdos comunitarios había superado la cantidad máxima indicada en el documento titulado “Directrices sobre la utilización de los acuerdos y los instrumentos jurídicos de ONU-Hábitat”.

101. Con respecto al personal no perteneciente a la plantilla que presta servicios en la oficina del Afganistán, se observó que el 98 % había sido contratado por una entidad ajena a las Naciones Unidas. A este respecto, se observó la ausencia de una instrucción oficial para regular la contratación de personal mediante esta modalidad.

102. Con respecto al proceso de contratación realizado a través de una entidad no perteneciente a las Naciones Unidas, se observaron varias deficiencias relacionadas con las atribuciones, los anuncios de las plazas, los nombres de los contratistas particulares, las personas encargadas de la selección, los resultados de las evaluaciones de los candidatos, los certificados de buena salud, los contratos particulares y las prórrogas de los contratos.

103. Se observaron más de 120 casos de cálculo incorrecto de las horas extraordinarias, tanto de tiempo libre compensatorio como de pago adicional, en contravención de la circular informativa UNON/IC/2015/07.

104. Teniendo en cuenta las constataciones anteriores, la Junta recomienda que ONU-Hábitat:

- a) Establezca controles suficientes para los acuerdos jurídicamente exigibles, a fin de que las contribuciones voluntarias se contabilicen correctamente durante el mismo ejercicio en que se convierten en vinculantes;
- b) Cumpla la política relativa a los asociados en la ejecución prorrogando los acuerdos de cooperación y sus modificaciones antes de que venzan, para evitar así que haya períodos sin cubrir en el acuerdo;
- c) Adopte las medidas necesarias para que las cantidades máximas de los acuerdos comunitarios se examinen y se fijen claramente en un instrumento oficial;
- d) Publique un documento oficial que ofrezca orientación al personal contratado por entidades ajenas a las Naciones Unidas, a fin de garantizar un proceso de contratación adecuado por parte de dichas entidades;
- e) Supervise a la entidad ajena a las Naciones Unidas para que lleve a cabo un proceso de contratación adecuado;
- f) Se asegure de que las horas extraordinarias, tanto en forma de tiempo libre compensatorio como de pago adicional, se calculen de conformidad con la circular informativa UNON/IC/2015/07 y otras instrucciones pertinentes, en cumplimiento del calendario de trabajo oficial establecido por la sede de Nairobi.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

105. El UNICEF había invertido 640,74 millones de dólares en cifras brutas para financiar el pasivo del seguro médico posterior a la separación del servicio al 31 de diciembre de 2019. La cartera de inversiones del seguro médico posterior a la separación del servicio de 542,35 millones de dólares se clasificó como inversiones corrientes y la inversión de 98,38 millones de dólares en bonos se clasificó como

activo no corriente. El objetivo de la inversión del fondo del seguro médico posterior a la separación del servicio era obtener beneficios que fueran coherentes con una financiación adecuada de las prestaciones del seguro médico posterior a la separación del servicio en el horizonte de la inversión y no el de generar beneficios a corto plazo. Por consiguiente, la cartera de inversiones tenía carácter de inversión no corriente con un horizonte a largo plazo para ajustarse al pasivo a largo plazo. La Junta considera que la clasificación del 85 % de la cartera de inversiones del seguro médico posterior a la separación del servicio como activo corriente no era apropiada.

106. El UNICEF está aplicando la herramienta de formulación de presupuestos, una aplicación basada en la web diseñada para ayudar a mejorar su capacidad de vincular los resultados con los recursos. El proyecto se concibió en 2014-2015 y se puso en marcha en 2016. El rendimiento del sistema se había reducido a un nivel inaceptable debido al elevado volumen de procesamiento de datos. A mediados de julio de 2019 la herramienta fue desconectada para rectificarla, y ha permanecido desconectada desde entonces. Se trata de una herramienta fundamental para una planificación adecuada, para la consolidación del presupuesto y para vincular debidamente los gastos planificados y reales.

107. En el Plan Estratégico del UNICEF para 2018-2021 hay cinco grupos de objetivos interrelacionados que contribuyen a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El grupo de objetivos 2 (“Cada niño aprende”) está alineado con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. La Junta observó que sería necesario acelerar los esfuerzos para cumplir tres de los indicadores de productos, ya que el logro real estaba atrasado con respecto a las metas para 2019. En lo referente a otros cinco indicadores de productos, los logros en las diversas dimensiones no fueron satisfactorios para varios países.

108. Durante un examen de la ejecución del programa en la oficina en Etiopía, se observó que de los 31 indicadores de productos establecidos en relación con seis componentes del programa existían deficiencias de desempeño en las metas de 13 indicadores, mientras que no se había fijado ninguna meta para el año 2019 en lo referente a otros 4 indicadores. Las calificaciones otorgadas en el módulo de evaluación de resultados no eran coherentes con los logros reales de nueve de los indicadores de productos y los datos sobre el estado de cuatro indicadores de productos estaban incompletos en el módulo. Además, algunos indicadores de productos utilizados en el módulo no cumplían cabalmente los requisitos del documento del plan del país. La Junta también observó lagunas en las cifras de referencia utilizadas en el módulo. Teniendo en cuenta que el total de los fondos asignados era 1,6 veces superior a los recursos previstos para los componentes del programa y que la utilización real había superado el 84 % de dicha asignación, el nivel de cumplimiento de las metas en el marco de los diferentes indicadores de productos reflejaba riesgos importantes para el logro de las metas del plan del país.

109. Las transferencias en efectivo representan una gran parte de los gastos del UNICEF y son una modalidad clave de ejecución de programas para alcanzar sus objetivos estratégicos. El UNICEF aprobó el marco del método armonizado de transferencias en efectivo en febrero de 2014. La Junta observó que había deficiencias en el logro de las visitas programáticas en 8 oficinas en los países y en las verificaciones esporádicas en 17 oficinas en los países.

110. La División de Suministros adquirió 10.289 materiales estándar por valor de 2.260 millones de dólares, de los cuales 818, por valor de 105,5 millones de dólares (el 8 % de los materiales estándar adquiridos), no se adquirieron con arreglo a los acuerdos a largo plazo. El costo de los materiales adquiridos sin acuerdo a largo plazo fue más alto en 34 casos en comparación con los mismos materiales adquiridos en el marco de acuerdos en 2019. Además, había 182 materiales estándar adquiridos

mediante 705 órdenes de compra por un valor total de 29,75 millones de dólares con respecto a los cuales no había acuerdos a largo plazo.

111. Se mantuvieron inventarios por valor de 54,40 millones de dólares (28 % del total de las existencias) en los almacenes del país durante más de 6 meses, que incluían existencias mantenidas durante más de 12 meses de un valor de 28,99 millones de dólares y otras mantenidas durante más de 18 meses de un valor de 21,21 millones de dólares. Se mantuvieron durante más de 12 meses existencias financiadas con cargo a programas sufragados con otros recursos (emergencias) por un total de 14,91 millones de dólares, cifra que incluye 12,13 millones de dólares en existencias mantenidas durante más de 18 meses. El inventario de más de 18 meses de antigüedad incluía suministros médicos y medicamentos con un plazo de caducidad limitado.

112. Se observó que el 18 % de los suministros recibidos de los proveedores habían experimentado retrasos. Ese retraso era especialmente pronunciado en las órdenes de compra de “activos/artículos fungibles” y “pedidos directos”. También se advirtieron retrasos en las entregas correspondientes a ciertos grupos de compra. La Junta advirtió que seis grandes proveedores eran responsables de más de la mitad de las entregas retrasadas. Sin embargo, solo se impuso el pago de una indemnización por daños y perjuicios a uno de dichos proveedores en el caso de una orden de compra, mientras que en los demás casos de retrasos no se observaron los detalles acerca de la aplicación de las cláusulas de indemnización de los contratos ni se justificó el hecho de que no se hubieran aplicado dichas cláusulas.

113. El 25,5 % de los pedidos de emergencia no se entregaron a tiempo. Aunque los pedidos de respuesta rápida se tramitaron y entregaron en un promedio de 2,5 días frente al plazo prescrito de 72 horas, los pedidos de emergencia y otros pedidos de urgencia se tramitaron y entregaron en 34,2 y 97,3 días, respectivamente, en comparación con los plazos prescritos de 14 y 60 días, respectivamente.

114. De conformidad con el plan de gestión de oficinas para el período 2018-2021 de la División de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, se asignó un nivel de riesgo elevado a los riesgos residuales de la seguridad de la información y se determinó que la evaluación de esos riesgos era una de las medidas de mitigación importantes a ese respecto. Sin embargo, todavía no se había realizado una evaluación formal de los riesgos relacionados con la seguridad de la información.

115. Los datos de identificación del usuario en la base de datos maestros de recursos humanos no se vinculaban automáticamente con los datos de identificación de usuario en VISION. La Junta notó desajustes al comparar los datos de esos dos conjuntos de datos. Entre los asuntos detectados cabe mencionar a los usuarios de un conjunto de datos que no se encontraban en el otro, así como el hecho de que la validez de las identificaciones de usuario de VISION se extendía más allá de las fechas de vencimiento de sus contratos. Se observaron casos de continuación de identificaciones de usuario incluso después de la separación y más de una identificación de usuario para la misma persona.

116. El plan de continuidad de las operaciones no se revisó ni actualizó oficialmente después de 2013 y el plan de recuperación en casos de desastre no ha sido actualizado desde septiembre de 2016. No se ha celebrado ninguna reunión del equipo de gestión de crisis después de diciembre de 2018 y no se ha hecho ningún seguimiento formal de las cuestiones pendientes desde entonces. El centro de datos primario, los centros de recuperación en caso de desastres y sus copias de seguridad de los datos estaban situados en la misma zona geográfica. Además, también se observaron deficiencias en la gestión de los contratos relativos al centro de datos primarios y los servicios de apoyo.

117. Se han devuelto muchos casos a las oficinas correspondientes, y su número ha aumentado progresivamente entre septiembre y diciembre de 2019. El porcentaje de

casos devueltos fue mayor en lo referente a la nómina de sueldos (47,71 %), seguida de la administración de los recursos humanos (23,11 %). Los principales motivos por los cuales se devolvían los casos eran que faltaban documentos o que estos eran imprecisos o ilegibles, o que faltaba información o que esta era imprecisa.

118. La Junta advirtió casos en que las fechas de los documentos, las fechas de planificación y las fechas de pago de referencia eran erróneas. También se observaron casos de fechas de contabilización, fechas de pago inicial y fechas de liquidación anteriores a las fechas de los documentos de las facturas tramitadas. Hubo casos de facturas antiguas que se tramitaron, retrasos en los pagos y pagos anticipados. La Junta observó asimismo casos de anticipos concedidos a funcionarios hacía mucho tiempo y que no se habían devuelto, incluso a funcionarios que ya se habían separado del servicio.

119. Basándose en sus constataciones, la Junta recomienda que el UNICEF:

- a) Considere la posibilidad de clasificar los componentes a largo plazo de la cartera de inversiones del seguro médico posterior a la separación del servicio como inversiones no corrientes;
- b) Adopte un enfoque centrado en la misión para velar por la aplicación correcta y acelerada de la herramienta de formulación de presupuestos;
- c) En aras de la eficiencia organizativa y para mantener la uniformidad, examine los indicadores de productos y su aplicación y evaluación en todas las oficinas en los países;
- d) Revise y refuerce su sistema de supervisión de programas para asegurar el logro efectivo de los resultados previstos;
- e) Lleve a cabo un análisis de las razones de las deficiencias en el logro de las metas del documento del plan para el país en la oficina en Etiopía y determine las medidas correctivas necesarias en pro de la consecución de los objetivos y metas de dicho plan en la oficina en el país;
- f) Estudie formas de reforzar los procesos de evaluación y garantía interna, a fin de dotar de mayor precisión a la presentación de informes sobre las bases de referencia y los logros en la oficina en Etiopía;
- g) Determine las razones de las deficiencias en el logro del nivel mínimo de actividades de garantía y adopte medidas urgentes para garantizar que se lleve a cabo oportunamente al menos un nivel mínimo de actividades de garantía para todos los asociados en la ejecución en la región de África Oriental y Meridional, y a este respecto reitera su recomendación ([A/74/5/Add.3](#), párr. 79) de que el UNICEF examine el estado de las actividades de garantía en otras oficinas nacionales y regionales y adopte las medidas necesarias para subsanar las deficiencias;
- h) Siga reforzando la aplicación y la supervisión del proyecto de transferencias en efectivo de emergencia del Yemen, teniendo en cuenta la evolución de la situación y la experiencia adquirida en la ejecución del proyecto sobre el terreno;
- i) Se asegure de que se documenten las razones y la justificación específicas de cada caso en que se expidan órdenes de compra al margen del acuerdo a largo plazo correspondiente;
- j) Estudie formas de seguir reforzando el sistema de gestión de inventario para hacer frente a la rotación y el envejecimiento del inventario;
- k) Se asegure de que las cláusulas contractuales correspondientes se apliquen sistemáticamente en los casos de demora en las entregas y, en particular, que se deje

constancia de en qué se basa la decisión de aplicar o no las cláusulas contractuales en cada caso de retraso de todos los proveedores;

l) Tome medidas para que se realice un nivel adecuado de pruebas de penetración en las aplicaciones y redes críticas a través de las cuales se accede a esas aplicaciones, lo que ayudaría a detectar las vulnerabilidades de seguridad y llevaría a la adopción de medidas urgentes para subsanarlas;

m) Tome medidas para asegurar una sincronización automática de los datos entre los datos maestros de recursos humanos y las credenciales de identificación de usuario de VISION, instituyendo el ingreso obligatorio del número de cuenta/número de personal al crear la identificación del usuario. La Junta recomienda también que en todos esos casos se actualicen los números de cuenta y de personal en la base de datos;

n) Considere la posibilidad de desactivar y bloquear todas las identificaciones de usuario antiguas, en cuyo lugar se han expedido nuevas identificaciones de usuario al mismo usuario, y que haga cumplir la política de cambio de contraseña que se detalla en la norma del UNICEF sobre seguridad de la información: control de acceso;

o) Establezca una política de bloquear el acceso a VISION a los usuarios inactivos después de un período predeterminado;

p) Adopte medidas para examinar y actualizar oficialmente el plan de continuidad de las operaciones de la sede en las esferas de máxima prioridad y en otros ámbitos, incluidos los riesgos en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones detectados en la gestión de riesgos institucionales, así como los avances y cambios en los sistemas de tecnología de la información, como SAP HANA;

q) Se asegure de que los requisitos del sistema de gestión de la resiliencia institucional de las Naciones Unidas sirvan de base para el ejercicio de examen y actualización y que las estructuras de gestión de crisis se reúnan periódicamente, de conformidad con el sistema de gestión, así como de que se adopten medidas oportunas para abordar los riesgos detectados;

r) Considere la posibilidad de asegurar una distancia prudente entre el centro de datos primarios de la sede y el centro de recuperación de datos en casos de desastre, sin que ello afecte significativamente la productividad y el acceso a los datos en tiempo real;

s) Se asegure de que se realicen y documenten debidamente inspecciones periódicas del centro de datos y de los emplazamientos de apoyo, así como una supervisión periódica del desempeño de los proveedores correspondientes, de modo que haya garantías adecuadas respecto de los controles, incluidas las medidas ambientales y de seguridad y en lo referente al desempeño de los proveedores con arreglo al acuerdo;

t) Colabore con las oficinas correspondientes en el análisis de por qué se devuelve un gran número de casos y adopte medidas para mejorar el proceso de presentación de casos a fin de reducir al máximo las devoluciones por parte del Centro de Servicios Globales Compartidos;

u) Incorpore los controles de entrada necesarios y mejore los controles de validación en VISION para todos los parámetros importantes para la tramitación de las facturas;

v) Planifique y ponga en práctica un mecanismo para la presentación oportuna de facturas por parte de todas sus oficinas;

w) Prepare un plan de acción para la resolución de los casos antiguos pendientes y para que el Centro de Servicios Globales Compartidos examine las políticas y procedimientos vigentes sobre el reembolso, recuperación de los anticipos y sobrepagos y establezca criterios estándar para su gestión, así como para que asegure el cumplimiento del plan de reembolso.

Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones

120. La Junta de Auditores detectó deficiencias en el proceso de aprobación de las excepciones a las tasas de recuperación total de gastos estándar.

121. Durante la visita, la Junta de Auditores observó que los préstamos concedidos a los programas del UNITAR no se ajustaban a los criterios y condiciones establecidos en la circular administrativa AC/UNITAR/2016/12. Además, el UNITAR tuvo que pasar a pérdidas y ganancias préstamos no recuperables por valor de 235.575,20 dólares atrasados del programa de finanzas públicas y comercio del Instituto, con una antigüedad media de 679 días.

122. La Junta de Auditores observó que el proceso de solicitud de compra se hacía manualmente. Además, advirtió que la recepción de bienes o servicios era realizada por personal no relacionado con el proceso de adquisiciones.

123. El Instituto firmó un acuerdo de operaciones con la Alianza para Acabar con las Enfermedades No Transmisibles sin una evaluación adecuada de los riesgos. La Junta de Auditores observó además que no existía un marco reglamentario para la aplicación de los acuerdos de acogida del UNITAR con organismos o entidades.

124. La Junta de Auditores observó que no se había hecho un seguimiento de la evaluación de los riesgos relativos a los conflictos de intereses en el Instituto.

125. A la luz de las constataciones mencionadas, las principales recomendaciones del equipo de auditoría al UNITAR son las siguientes:

- a) Reforzar los criterios para la aprobación de excepciones a la recuperación total de gastos estándar y tener en cuenta el análisis, con consecuencias financieras, realizado por la Dependencia de Finanzas y Presupuesto del UNITAR antes de la firma de los acuerdos, a fin de evitar deficiencias en la recuperación de gastos;
- b) Reforzar el cumplimiento de los criterios para la autorización del fondo rotatorio de préstamo con los criterios establecidos en la circular administrativa AC/UNITAR/2016/12;
- c) Evaluar la viabilidad de automatizar la solicitud de adquisición de bienes y servicios mediante el sistema Atlas u otra herramienta alternativa;
- d) Mejorar el proceso de recepción de bienes o servicios mediante la inclusión de los solicitantes en el sistema Atlas;
- e) Realizar una evaluación adecuada de los riesgos antes de firmar nuevos acuerdos de acogida con organismos o entidades;
- f) Formular una política o directrices en las que se especifiquen los requisitos, condiciones y obligaciones de los acuerdos de acogida;
- g) Hacer un seguimiento de la evaluación de los riesgos relacionados con los conflictos de intereses, así como revisar y monitorear las medidas de mitigación señaladas en el registro de riesgos del UNITAR.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

126. Teniendo en cuenta las constataciones de la Junta que figuran en el informe de auditoría anterior, en 2019 el ACNUR volvió a calcular las obligaciones en concepto de seguro médico posterior a la separación del servicio y las aumentó en 21,1 millones de dólares. La razón por la que fue necesario volver a calcularlas fue que el ACNUR no tenía información exhaustiva sobre el historial de afiliación al plan de atención médica o el servicio de sus funcionarios. Para el cálculo de 2019, el ACNUR utilizó una fuente alternativa de datos y obtuvo datos adicionales de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas para cotejar la cifra. Sin embargo, los elementos actuales de los datos censales siguen sin ser adecuados para este fin. El requisito de tiempo se determina teniendo en cuenta las fechas de ingreso en el servicio. En estos casos, si bien la fecha de ingreso en el servicio puede ser cronológicamente correcta, no es adecuada para valorar los pasivos en concepto de seguro médico posterior a la separación del servicio. Para la valoración del seguro médico posterior a la separación del servicio, sería útil contar con un campo de datos como “meses de afiliación acumulados en planes reconocidos”.

127. La Junta formuló una serie de observaciones en que se indicaba que el proceso de inventario podía mejorarse. La Junta comprobó, entre otras cosas, que no se conocía con precisión el paradero de un grupo de artículos registrados en la cuenta “en tránsito” por valor de 16,6 millones de dólares y era necesario llevar a cabo un procedimiento de verificación engorroso y prolongado para verificarlo. En varios casos, los artículos del inventario se habían procesado completamente por fuera del módulo de inventario del sistema de planificación de los recursos institucionales. En algunos casos, se distribuyeron existencias en tránsito de los proveedores sin el pedido de existencias obligatorio y los procesos de verificación física del inventario no revelaron las discrepancias existentes entre las cantidades reales y las del sistema. La Junta sostiene que es necesario adoptar medidas adicionales para asegurar que los mecanismos de control funcionen eficazmente a fin de evitar deficiencias en el proceso.

128. La Junta observó que la actualización de los roles en el proceso de adquisición a pago y el examen de la incompatibilidad de roles se llevaban a cabo en forma manual, eran engorrosos y entrañaban el riesgo de errores. La Junta sostiene que una herramienta electrónica y sistematizada sería útil para simplificar el proceso, ahorrar tiempo y recursos, tener mayores garantías mediante controles integrados en el sistema y mejorar la supervisión.

129. En 2019, el proceso de descentralización y regionalización se centró en la reestructuración de las oficinas regionales. En agosto de 2019, el ACNUR publicó nuevos procedimientos de asignación de recursos para la planificación y la gestión de los recursos en una estructura orgánica regionalizada. En octubre de 2019, el ACNUR publicó tres documentos en los que se establecían los roles, las responsabilidades y las facultades de las oficinas en los países, las oficinas regionales y las divisiones. A partir de enero de 2020, las siete oficinas regionales entraron en funcionamiento.

130. La Junta examinó la nueva estructura a la luz del modelo de las tres líneas de defensa y observó aspectos que podían estar más claros. La Junta observó que las mismas esferas de responsabilidad se asignaban a las operaciones en los países como primera línea de defensa y a las oficinas como segunda línea de defensa. Además, las mismas funciones se asignaban a las oficinas y divisiones de la sede como segunda línea de defensa. La Junta sostiene que el ACNUR debe revisar los roles, las responsabilidades y las facultades en estas esferas para eliminar las superposiciones y aclarar los roles respectivos.

131. Con las nuevas oficinas regionales, se crearon nuevas plazas. La Junta constató que los roles y las responsabilidades concretos de esas nuevas plazas no estaban definidos de manera clara y transparente.

132. La evaluación es un aspecto importante de cualquier proyecto de reforma o cambio. Las organizaciones necesitan un mecanismo para medir los progresos y los cambios, los costos y los beneficios. Solo entonces la organización podrá rendir cuentas a su personal, los órganos rectores y otras partes interesadas de lo que se ha logrado y lo que se ha gastado. La Junta constató que el ACNUR únicamente había supervisado los aspectos relativos a los progresos del proyecto de descentralización y regionalización. Sin embargo, el ACNUR no ha comenzado la evaluación general.

133. En 2019, un total de 784,7 millones de dólares (58 %) de los gastos de las asociaciones para la ejecución correspondió a la adquisición de bienes y servicios por parte de los asociados. Antes de encomendar actividades de adquisición a un asociado, las oficinas en los países deben analizar si realizar las adquisiciones por medio de un asociado tendría una ventaja comparativa. La Junta examinó una muestra de esos análisis y observó que las operaciones en los países no habían cuantificado la ventaja comparativa. En los casos en que los asociados no estaban exentos del impuesto sobre el valor añadido, las operaciones en el país tampoco cuantificaban las consecuencias financieras.

134. La descripción del proyecto en el acuerdo de asociación proporciona información detallada sobre el proyecto que se va a ejecutar y su vínculo con el plan de operaciones. La descripción incluye indicadores de impacto con parámetros de referencia, metas y productos asociados con indicadores del desempeño y objetivos de desempeño para medir el progreso y el impacto del proyecto. La Junta examinó una muestra de acuerdos de asociación y detectó deficiencias en la definición de indicadores y productos. Por ejemplo, no siempre se definía un parámetro de referencia o una meta. En un acuerdo, los productos no se habían adaptado, aunque el presupuesto del proyecto había aumentado.

135. La gestión global del parque automotor se concibió para funcionar como un fondo, de modo que el presupuesto no se restringe a un ciclo presupuestario sino que los recursos pueden arrastrarse al ejercicio siguiente. La Junta constató que la gestión global del parque automotor no estaba funcionando como un fondo. La dependencia actúa más bien como un programa y depende de un engorroso proceso de asignación presupuestaria dirigido por el Servicio de Presupuesto del Programa y el comité de presupuesto. Por lo tanto, la dependencia funciona en un entorno de liquidez incierta. La Junta constató que el proceso de asignación de ingresos que se utilizaba no se ajustaba a la instrucción interna pertinente ni al elemento central de funcionamiento como fondo del parque automotor con arreglo a los cuales se había establecido una dependencia de gestión global del parque automotor. Entre 2016 y 2019, los ingresos procedentes del alquiler y la venta de vehículos ligeros, de casi 9 millones de dólares, no se asignaron al presupuesto de gestión global del parque automotor. Eso afectó negativamente la eficiencia del funcionamiento de la dependencia. La Junta sostiene que el proceso presupuestario debe simplificarse y ajustarse a la instrucción así como al elemento central de funcionamiento como fondo del parque automotor global.

136. La Junta constató que, en más del 50 % de los casos, las operaciones hacen los pedidos de vehículos ligeros nuevos con poca antelación, sin ninguna planificación previa. No existe una evaluación fiable de las necesidades. Esto hace que haya un número poco rentable de vehículos almacenados en el centro de Tailandia. Al mes de marzo de 2020, había 688 vehículos en existencias, con fondos inmovilizados de unos 15 millones de dólares. La Junta sostiene que el ACNUR debería agotar todas las posibilidades de mejorar la evaluación de las necesidades de vehículos ligeros y establecer un plan general de adquisiciones adecuado.

137. El ACNUR recurre a los servicios de contratistas individuales en virtud de acuerdos con la UNOPS. El ACNUR gastó 62,4 millones de dólares en 2018 y 87,8 millones de dólares en 2019 para la prestación de servicios. La Junta observó que el ACNUR no registraba en su sistema de planificación de los recursos institucionales todos los datos necesarios para la presentación de informes sobre esos acuerdos y la supervisión de estos. Por consiguiente, el ACNUR no disponía de datos fiables sobre esos acuerdos. La falta de coherencia de los datos entraña el riesgo de que el método utilizado para el procesamiento de datos sea engorroso, se preste a errores y exija numerosas intervenciones manuales.

138. El ACNUR utilizó órdenes de compra para comprometer fondos del presupuesto para los trabajos contratados con la UNOPS. La Junta observó que el ACNUR no siempre daba de baja el saldo restante de las órdenes de compra después de liquidar las facturas de la UNOPS. Se considera necesario que los fondos se comprometan de manera adecuada. A juicio de la Junta, es importante que el ACNUR supervise periódicamente el saldo comprometido de las órdenes de compra para garantizar un reconocimiento exacto de los gastos.

139. Según el ACNUR, en 2019 se celebraron 3.063 acuerdos con contratistas. La Junta observó que en el marco del ACNUR no se definen suficientes condiciones previas para la utilización de contratistas en virtud de acuerdos con la UNOPS. La contratación de contratistas a través de la UNOPS debería estar basada en una idea clara de la calidad y la cantidad exigidas a los servicios externos. El ACNUR debería definir más claramente en qué circunstancias se considera que la contratación de esos contratistas es razonable y necesaria para sus operaciones.

140. En 2015, el ACNUR comenzó a implantar la versión 4 del sistema de registro y gestión de casos (proGres v4) en las operaciones en los países. Cada una de las oficinas en los países es responsable del mantenimiento y la actualización de los sistemas locales de TIC, incluido el sistema de registro anterior, y de hacer copias de seguridad de sus propios datos. Según observó la Junta, el ACNUR no tiene información sobre los procesos de desactivación y sobre los casos en que se han eliminado por completo los datos del anterior sistema de registro y los casos en que esos datos se siguen utilizando.

141. Cuando se elaboran nuevos sistemas, proyectos o políticas que pueden incidir negativamente en la protección de los datos personales de las personas de interés para el ACNUR, este debe llevar a cabo una evaluación del impacto en la protección de los datos. Aunque el sistema proGres v4 ya se había puesto en marcha en 2015, nunca se había realizado una evaluación del impacto en la protección de datos. La Junta sostiene que las evaluaciones del impacto en la protección de datos ayudan a detectar las dificultades en materia de protección de datos en una etapa temprana y a diseñar y construir salvaguardias. La política de protección de datos no establece qué función o entidad es responsable de los datos cuando hay que llevar a cabo evaluaciones del impacto en la protección de datos a nivel mundial o regional.

142. Sobre la base de su auditoría, la Junta ha formulado una serie de recomendaciones que se recogen en el cuerpo principal del informe. Las principales recomendaciones son que el ACNUR:

- a) Obtenga y mantenga datos exactos sobre el historial de servicio y de afiliación al plan de atención médica de sus funcionarios, utilizando campos de datos mejorados;
- b) Aplique medidas adicionales para garantizar el funcionamiento de los controles clave en el proceso de inventario;

- c) Estudie la posibilidad de adoptar un proceso electrónico de delegación de autoridad que sea parte esencial del sistema de planificación de los recursos institucionales y comprenda todos los módulos del sistema;
- d) Establezca una distinción más clara entre la primera y segunda línea de defensa en el nuevo marco de roles, responsabilidades y facultades;
- e) Establezca una distinción clara entre los roles y las responsabilidades de las oficinas regionales y los de las divisiones como segunda línea de defensa;
- f) Defina los roles y las responsabilidades de las nuevas funciones en las oficinas regionales de manera clara y transparente;
- g) Mida, vigile y evalúe los resultados previstos y los costos de la descentralización y la regionalización;
- h) Examine las plantillas en las que se encargan las adquisiciones a los asociados en la ejecución a fin de garantizar un análisis adecuado, un cálculo de los costos y una decisión justificada. Esto debería incluir un cálculo de los costos cuando un asociado no esté exento del impuesto sobre el valor añadido;
- i) Analice las deficiencias en la selección y definición de los indicadores de impacto, los productos y los indicadores del desempeño y estudie las opciones que permitan prestar un mejor apoyo a las operaciones en los países para la preparación de los acuerdos de asociación;
- j) Simplifique el proceso presupuestario para la gestión global del parque automotor y se ajuste a la instrucción interna pertinente y el elemento central de funcionamiento como fondo del parque automotor, según los cuales los ingresos del alquiler y las ventas generados por el parque automotor deben ponerse a disposición del fondo autónomo de gestión global del parque automotor;
- k) Adopte medidas para establecer un plan general de adquisición de vehículos ligeros adecuado basado en la evaluación de las necesidades y el plan de disposición de cada operación;
- l) Establezca controles de cumplimiento a fin de garantizar que su personal introduzca datos fiables en el sistema de planificación de los recursos institucionales para la presentación de informes y la supervisión de los acuerdos de la UNOPS y a fin de evitar que haya incongruencias en los datos;
- m) Adopte medidas para garantizar la supervisión y el seguimiento periódicos de los fondos del presupuesto comprometidos en las órdenes de compra, en particular para liberar los saldos restantes de las órdenes de compra una vez que se hayan liquidado las facturas de la UNOPS;
- n) Defina más claramente en qué circunstancias se considera razonable y necesario recurrir a contratistas particulares con arreglo a acuerdos de la UNOPS;
- o) Siga elaborando las orientaciones provisionales sobre la desactivación del sistema de registro anterior y establezca un proceso para confirmar la desactivación a la sede para que esta pueda supervisar el proceso de desactivación;
- p) Realice una evaluación del impacto en la protección de datos en una etapa temprana para garantizar que los resultados de esa evaluación puedan tenerse en cuenta al planificar y diseñar nuevos sistemas de TIC y mejorar las principales características de los sistemas de TIC existentes, y para asegurar la interoperabilidad de los sistemas para el procesamiento de datos personales;
- q) Designe a los responsables del tratamiento de datos a nivel mundial y regional en la política de protección de datos.

Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas

143. La Junta evaluó los componentes del marco integrado de control interno del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway relacionados con la información y las comunicaciones y el seguimiento y la supervisión, y el grado en que esos componentes estaban presentes en las oficinas de la secretaría de la Caja en Nueva York y Ginebra. La Junta observó que ambas oficinas llevaban a cabo las mismas operaciones y procedimientos relacionados con el programa de trabajo (incluidos los de las operaciones, la sección de servicios al cliente y comunicación, y los servicios financieros). Sin embargo, la plantilla de personal que se ocupa de esos procedimientos en la oficina de Ginebra era más reducida que la de la oficina de la secretaría en Nueva York, pese a que ambas oficinas gestionaban y prestaban servicios a aproximadamente el mismo número de beneficiarios.

144. Por otro lado, la Junta observó que el personal de la oficina de Ginebra realizaba tareas sin contar con directrices específicas para ello. Además, en lo que respectaba a la elaboración de la matriz de control de riesgos de la Caja, no se habían identificado correctamente los riesgos de la oficina de Ginebra. La Junta observó también que la oficina de Ginebra tenía sus propios indicadores de rendimiento, de los que la oficina de la secretaría en Nueva York no tenía conocimiento.

145. La Junta observó que cuando la Sección de Derechos de Pensión procesaba una prestación y un documento básico se consideraba inválido o se solicitaba documentación adicional, el proceso se suspendía y se detenía el plazo de referencia que se utilizaba para medir el tiempo empleado en proporcionar el servicio (se supone que la Sección debe procesar el 75 % de las separaciones del servicio en un plazo de 15 días hábiles). Los trámites se reanudaban una vez recibida la documentación solicitada; no obstante, se asignaba un nuevo período de 15 días hábiles al proceso. A falta de un proceso adecuado para el seguimiento de los casos en que la documentación es insuficiente o inválida, la práctica de ir reanudando constantemente el plazo de referencia cuando se solicita documentación adicional puede impedir que los beneficiarios y la propia Caja determinen, con una certeza razonable, el tiempo real empleado para completar la tramitación de una prestación.

146. La Junta determinó que los mecanismos de vigilancia actuales no permitían el seguimiento y la evaluación del impacto de todas las actividades de los funcionarios en lo que respectaba a sus transacciones de valores hechas a título personal, que podrían dar lugar a conflictos entre los intereses personales (ya fuera de forma directa o indirecta) y los intereses de la Caja. La Junta observó además la ausencia de un documento oficial, aparte del organigrama y la delegación de autoridad, en el que se especificara claramente qué funcionarios eran los responsables directos de las decisiones sobre las inversiones y la gestión de estas. No existía ningún control que permitiera registrar las transacciones de compraventa hechas por los funcionarios a fin de comprobar que cumplían las disposiciones de la política interna en la materia. Además, no existía un sistema para hacer un rastreo automático de las transacciones de valores hechas a título personal por todos los funcionarios a fin de evitar conflictos con las actividades de la Caja.

147. La Junta constató que los empleados de la secretaría de la Caja que no pertenecían a la Oficina de Gestión de las Inversiones podían participar de diferentes maneras en las operaciones de inversión de esa Oficina; sin embargo, en la actualidad, la política y los procedimientos relativos a las transacciones de valores a título personal solo son aplicables a los empleados de la Oficina y no a los que pertenecen a la secretaría de la Caja o a cualquier otro empleado que pueda participar en las transacciones de la Oficina.

148. La Junta observó que la Oficina de Gestión de las Inversiones había asentado en el sistema Oracle E-Business Suite como débito y no como crédito un ajuste relativo al valor razonable de las inversiones al 31 de diciembre de 2019 y que había proporcionado también datos inexactos en cuatro informes diferentes relativos a las inversiones, algo que la Oficina había atribuido a un problema de control de las versiones y a un problema de la fórmula de Excel. En consecuencia, la Oficina había tenido que volver a procesar archivos completos, invertir tres movimientos en los asientos del libro mayor y registrar nuevos asientos de ajuste manualmente, y volver a publicar posteriormente los estados financieros para actualizar varias notas a estos.

149. La Junta observó que la Oficina de Gestión de las Inversiones carecía de una política específica y de un procedimiento oficial en relación con los asesores externos para ayudar a determinar la naturaleza de los diversos servicios contratados y regular la confidencialidad de la información manejada por los asesores externos, identificar posibles conflictos de intereses y facilitar el seguimiento para verificar la prestación de los servicios contratados.

150. La Junta recomienda que la Caja:

a) Establezca claramente la estructura de rendición de cuentas en la administración de la oficina de Ginebra, en el marco de la estructura de administración de las pensiones, lo que a su vez debería facilitar el flujo oportuno y completo de información entre los servicios financieros y los servicios de atención al cliente de la oficina de Ginebra y las oficinas de la Administración de las Pensiones en Nueva York;

b) Suspenda el plazo de 15 días hábiles en el Sistema Integrado de Administración de Pensiones solo en los casos en que la documentación sea insuficiente o inválida, y reanude la aplicación de dicho plazo una vez que haya recibido la documentación necesaria;

c) Publique un documento oficial dirigido a todo el personal en el que se establezca qué funcionarios deben responder a las preguntas que figuran en el formulario de autorización previa de órdenes de compraventa;

d) Revise, clarifique y ajuste la política de la Oficina de Gestión de las Inversiones sobre la compraventa de valores a título personal en lo que respecta al exceso de transacciones personales y al requisito de un período de tenencia mínimo de 60 días para cualquier inversión, a fin de facilitar una mejor comprensión de esa política;

e) Elabore y aplique un sistema que permita el seguimiento de las cuentas de inversión personales de todos los funcionarios de la Oficina de Gestión de las Inversiones, así como de los empleados de la Caja que tengan una clara relación jerárquica con el personal de la Oficina, para evitar posibles conflictos de intereses con las actividades de la Caja;

f) Vigile y controle los posibles conflictos de intereses de los empleados y adopte las medidas necesarias para abordar los casos en que se detecten conflictos;

g) Reformule la aplicabilidad de las políticas y los procedimientos relativos a las cuentas personales de inversión en valores, a fin de que sean aplicables a todo funcionario de la Caja que participe en la labor de la Oficina de Gestión de las Inversiones, incluido el personal de la secretaría de la Caja;

h) Evalúe el diseño y el funcionamiento de los controles actuales y elabore un método para detectar inexactitudes en el proceso de cierre de los estados financieros a fin de garantizar que los controles funcionen eficazmente, con arreglo a su diseño;

i) Elabore una política especial para los asesores externos que aborde, entre otras cuestiones, los conflictos de intereses, la confidencialidad de la información y el examen y la supervisión del desempeño de los proveedores de los servicios contratados;

j) Revise las directrices actuales sobre conflictos de intereses y elabore un procedimiento que permita al personal de la Oficina de Gestión de las Inversiones recibir información oportunamente sobre la lista actual de asesores externos, de modo que el personal pueda revelar posibles conflictos entre un empleado y un asesor externo.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

151. Tras examinar una muestra de casos relativos a viajes oficiales y órdenes de compra, la Junta observó que varias aprobaciones de viajes y órdenes de compra fueron autorizadas por funcionarios que no disponían de autoridad delegada o que no habían aceptado la que se les había conferido, según mostraba la documentación relativa a la delegación de autoridad en cuestión. Además, en el caso de la sede de la UNODC, la Oficina Regional para Asia Sudoriental y el Pacífico, y la Oficina Regional de África Oriental, se descubrió que la información que figuraba en Umoja sobre los roles del personal no coincidía con la que constaba en la delegación de autoridad correspondiente a los titulares de dichos roles. Así pues, algunos funcionarios fueron capaces de aprobar viajes u órdenes de compra en Umoja, aun sin tener la autoridad delegada necesaria a tal efecto.

152. La Junta examinó el tratamiento de las operaciones de baja en cuentas de activos fijos y el proceso de paso a pérdidas y ganancias de la UNODC y detectó un cierto número de activos fijos que se habían transferido sin darlos de baja en libros en el sistema, mientras que otros se habían transferido a los beneficiarios sin la aprobación de la Junta Local de Fiscalización de Bienes o la Junta de Fiscalización de Bienes de la Sede.

153. Tras examinar 30 documentos relativos a bienes y servicios en la sede de la UNODC y 30 hojas de entrada de servicios en la Oficina Regional para Asia Sudoriental y el Pacífico, se observó que ni la sede de la UNODC ni la Oficina Regional tenían disponible en Umoja la información necesaria como constatación fidedigna del momento exacto en que se prestaban los servicios.

154. Durante la auditoría se celebraron varias reuniones con la Sección de Contabilidad y la Sección de Presupuesto para obtener información sobre el procedimiento aplicado en la sede de la UNODC al efectuar los cálculos de recuperación total de gastos. Se observó que no existía una guía oficial en la que se describieran las medidas y procedimientos contables que se debían seguir en la sede de la UNODC para hacer esos cálculos.

155. En vista de las constataciones mencionadas, las recomendaciones principales de la Junta de Auditores son que la UNODC:

a) Revise en su totalidad las delegaciones de autoridad de la entidad, incluso en las oficinas fuera de la sede, para constatar que todas las delegaciones de autoridad que les incumban se hayan concedido a través del portal de delegación de autoridad, como se exige en el nuevo marco de delegación de autoridad;

b) Lleve a cabo una revisión completa de los roles relacionados con la delegación de autoridad existentes en Umoja y corrija los que no se ajusten a la delegación efectuada (véase también el cap. IV del presente documento, relativo a la agenda de reforma de las Naciones Unidas);

c) Haga cuanto sea necesario para garantizar que todos los activos fijos de la entidad que se tengan que dar de baja en cuentas cada ejercicio económico se eliminen puntualmente de los estados financieros y para asegurarse de que no se transfieran activos a los beneficiarios antes de la aprobación por la Junta Local de Fiscalización de Bienes o la Junta de Fiscalización de Bienes de la Sede, según proceda;

d) Mejore los controles internos en el proceso de recepción de servicios para garantizar que se tenga la debida constancia de la recepción de cada servicio;

e) Establezca un procedimiento normalizado por el que se fije un criterio único para reconocer los gastos en Umoja a través de las hojas de entrada de servicios;

f) Prepare una guía contable interna a fin de documentar las medidas y los procedimientos contables para reconocer el flujo de trabajo de la recuperación total de gastos.

Universidad de las Naciones Unidas

156. La Junta examinó una carta del Gobierno de Portugal en que este expresaba la intención de mantener su apoyo a la Dependencia Operacional de la Universidad de las Naciones Unidas sobre la Gobernanza Electrónica con Orientación Normativa (UNU-EGOV) en Portugal. No se había formalizado ni la carta de aceptación de la UNU ni la transferencia de dinero del Gobierno de Portugal al Fondo de Dotación.

157. La Junta detectó una serie de movimientos de activos que no correspondían a adiciones ni a transferencias en el período 2019; esos activos faltaban porque se habían clasificado de manera incorrecta como parte de otro instituto o simplemente se habían omitido.

158. Además, la Junta observó un programa informático desarrollado internamente cuyo valor había cambiado de un período a otro. Asimismo, no fue posible obtener pruebas de los ajustes realizados por el personal, según lo descrito en el procedimiento operativo estándar, para mantener los activos. Teniendo en cuenta que los principales activos de la UNU consisten en tecnología de la información y las comunicaciones, el mantenimiento y el control de esos activos son sumamente importantes, dado el elevado riesgo inherente de deterioro del valor o pérdida.

159. Se comprobó que la información de respaldo de la propuesta preliminar, la planificación y la evaluación del proyecto estaba incompleta; además, se señaló la ausencia de un documento oficial de aprobación del proyecto.

160. Tampoco fue posible verificar la información relacionada con cambios en un proyecto, el análisis de las desviaciones respecto del presupuesto, el análisis periódico de los avances, la prórroga del proyecto y la evaluación de sus efectos.

161. No se encontró la evaluación que se debía haber realizado en la etapa inicial. En el caso de varios proyectos, el plan de trabajo no se registró, y los que se registraron no cumplían los criterios estándar. La Junta examinó un proyecto que había sido aprobado y posteriormente cancelado, sin que se hubiera documentado el motivo. Además, había varios proyectos respecto de los cuales no se había almacenado ninguna información en el sistema web, Pelikan.

162. Por último, la Junta determinó que aún seguían activos proyectos cuyo plazo ya había vencido, o cuyo costo estimado total no se había establecido. Una gran cantidad de proyectos no tenían la evaluación preliminar aprobada por la Directora, y había proyectos que se habían registrado como concluidos pero seguían en curso.

163. Sobre la base de sus constataciones de auditoría, la Junta recomienda que la UNU:

- a) Adopte medidas proactivas para agilizar la firma del acuerdo con el Gobierno de Portugal, a fin de garantizar que se obtengan recursos para las operaciones de la UNU-EGOV;
- b) Actualice el procedimiento operativo estándar para propiedades, planta y equipo a fin de reflejar las responsabilidades y los controles actuales respecto de las propiedades, planta y equipo y los activos intangibles de la UNU;
- c) Analice la relación costo-beneficio de llevar a cabo la verificación mensual entre el informe del sistema Atlas y la ubicación física del activo, según lo descrito en el procedimiento operativo estándar para propiedades, planta y equipo;
- d) Examine sus propiedades, planta y equipo más de una vez al año;
- e) Establezca un requisito mínimo en el plan de trabajo elaborado por los gestores del proyecto a fin de proporcionar la información necesaria para la realización del proyecto;
- f) Mejore las funciones de repositorio del sistema Pelikan a fin de proporcionar información completa sobre los contratos, los informes de los donantes y los productos del proyecto;
- g) Adapte la actual estructura orgánica del Instituto de la UNU para la Gestión Integrada de Corrientes Materiales y Recursos (UNU-FLORES) con el objetivo de designar a un funcionario encargado de la gestión de proyectos e informar oportunamente a la Directora sobre el cumplimiento y el estado de los proyectos, a fin de respaldar el proceso de adopción de decisiones de la Directora en los casos que lo requieran;
- h) Adapte la estructura orgánica actual de la oficina con el objetivo de contar con un funcionario encargado de dar continuidad y apoyo informático al sistema Pelikan y al sitio web del UNU-FLORES.

Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

164. De conformidad con la meta de ingresos netos nulos, las reservas presupuestadas (superávit neto) de la UNOPS se congelaron a sus valores vigentes para 2018 y 2019. Sin embargo, las reservas efectivas aumentaron considerablemente en 2018 y 2019, ejercicios en que registraron un superávit neto sustancial. Las reservas pasaron de 192,9 millones de dólares en 2018 a 252 millones de dólares en 2019.

165. La UNOPS autorizó inversiones (8,8 millones de dólares en 2018, 30 millones de dólares en 2019 y 20 millones de dólares en febrero de 2020) en el marco de la iniciativa de Inversiones con Impacto en Infraestructura Sostenible sin que existiera ninguna estructura o marco de gobernanza oficial. Formalizó y publicó los tres documentos siguientes relativos a la iniciativa: el marco de gestión y procesos, la política de alianzas y los procedimientos de diligencia debida posteriores a la inversión. Tal vez haga falta una orientación más concreta que proporcione la objetividad necesaria para la aplicación del marco.

166. La UNOPS concertó un memorando de entendimiento con un asociado (entidad privada), por selección directa, en el marco de su iniciativa de Inversiones con Impacto en Infraestructura Sostenible, a fin de formalizar la colaboración en el diseño y desarrollo de proyectos de vivienda social sostenible, energía renovable y atención de la salud. La UNOPS declaró que no se había considerado la posibilidad de recurrir a un llamado a licitación porque la alianza quedaba fuera del ámbito del marco de adquisiciones.

167. Los activos de la cartera de inversiones de la caja de previsión de la UNOPS, establecida en 2014, habían tenido un rendimiento inferior al índice de referencia,

tanto en el promedio de 2014 a 2019 como en el ejercicio terminado en diciembre de 2019. La declaración de principios de inversión, sobre cuya base podrían hacerse preguntas informadas a los administradores de inversiones sobre la gestión prudente de los fondos, no se terminó hasta enero de 2020.

168. La UNOPS previó una garantía de cumplimiento en el 72 % de sus contratos de obras y solo en el 9 % de sus contratos no relacionados con obras. No incluyó una cláusula de garantía de cumplimiento en 20 de los 26 contratos no relacionados con obras, cuyo valor contratado superaba el millón de dólares. Además, no incluyó una cláusula de indemnización por daños y perjuicios en el 81,55 % de los contratos no relacionados con obras. La inclusión de las cláusulas de garantía de cumplimiento y de indemnización por daños y perjuicios en los contratos estaba aconsejada en el reglamento financiero de la UNOPS y podría servir de instrumento de mitigación de riesgos para garantizar la calidad y el cumplimiento puntual de los contratos.

169. Se observaron considerables demoras en el cierre operacional y financiero de los proyectos: estaban pendientes de cierre operacional 200 proyectos, de los que 5 estaban pendientes desde 2017 y 49 desde 2018. De los 500 proyectos cerrados operacionalmente, 43 (8,60 %) todavía tenían que cerrarse financieramente, incluso después del período obligado de 18 meses.

170. El Centro de Servicios Compartidos de Bangkok propuso siete nuevas líneas de servicios para 2020 y ejercicios posteriores, pero varias de ellas permanecieron en la etapa experimental, en planificación y en examen. La utilización del Centro por los asociados de la UNOPS se ha limitado en gran medida a la administración de contratistas particulares, y el aumento de las transacciones ha sido pequeño en términos porcentuales.

171. Sería necesario fortalecer el mecanismo de gobernanza de la UNOPS para determinar los servicios para los que pudiera estudiarse su transferencia al Centro desde la UNOPS y las líneas de servicios que pudieran prestar servicios compartidos a los asociados institucionales de la UNOPS. Hasta la fecha, las deliberaciones del panel directivo del Centro no han dado lugar a propuestas para la transferencia de líneas de servicios al Centro.

172. Los servicios transaccionales compartidos dependen en gran medida de la disponibilidad de aplicaciones eficaces de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC). En el plan estratégico y en el presupuesto bienal se reconoció la necesidad de una hoja de ruta de los servicios compartidos integrados que había de prestar el Centro, y también se reconoció el papel de la TIC en la oferta de esos servicios. La Junta observó la necesidad de una estrategia documentada de tecnología de la información que se ajustara a la hoja de ruta para incrementar los servicios compartidos prestados por el Centro.

173. La Junta recomienda que la UNOPS:

- a) Revise sus reservas operacionales mínimas requeridas y se atenga a su política de recuperación total de gastos, de modo que se dé cobertura efectivamente a los riesgos que surjan en el curso de sus operaciones y no se acumulen excedentes por encima de las reservas operacionales evaluadas de manera realista;
- b) Publique instrucciones específicas que den seguimiento a la cuestión del marco, las directrices, los procedimientos y la política para fortalecer y formalizar la tramitación y la documentación de los proyectos financiados con cargo a la reserva para el crecimiento y la innovación;
- c) Examine y documente el desempeño del administrador de inversiones de manera periódica, como se estableció en la declaración de principios de inversión de enero de 2020;

d) Estudie el desempeño del administrador de inversiones en relación con los objetivos de la declaración de principios de inversión cuando considere la posibilidad de prorrogar el acuerdo con el administrador de inversiones;

e) Evalúe su criterio respecto de la inclusión de una cláusula relativa a la garantía de cumplimiento, en particular para los contratos no relacionados con obras que sean de gran valor, volumen o complejidad, para garantizar la seriedad de los proveedores y el cumplimiento del contrato;

f) Evalúe su criterio respecto de la inclusión de una cláusula relativa a la indemnización por daños y perjuicios, en particular para los contratos de gran valor, a fin de mitigar el riesgo de posibles retrasos en la ejecución que causen pérdidas financieras a la UNOPS y a sus asociados;

g) Asegure el cumplimiento de su reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada para el cierre operacional de los proyectos y establezca los debidos controles para cambiar rápidamente la situación de los proyectos tan pronto como hayan cesado sus actividades;

h) Prosiga la transferencia de nuevas líneas de actividad al Centro de Servicios Compartidos de Bangkok y permita operaciones escalables en consonancia con los objetivos de creación del Centro y el plan estratégico de la UNOPS para 2018-2021;

i) Racionalice el funcionamiento del panel directivo del Centro de Servicios Compartidos de Bangkok mediante la documentación sistemática de sus recomendaciones y su seguimiento, de modo que el panel contribuya a la introducción de nuevas líneas de servicios, que podrían ser objeto de seguimiento por parte del Centro o del Grupo del Centro de Servicios Compartidos;

j) Determine y priorice las intervenciones de TIC que sean esenciales para la labor del Centro de Servicios Compartidos de Bangkok, en consulta con las partes interesadas pertinentes, para que se cumpla el objetivo estratégico de prestar servicios transaccionales compartidos a nivel mundial con economía, eficiencia, eficacia y escalabilidad.

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

174. La Junta constató que, aunque no estuvieran autorizados por una instrucción o delegación de autoridad, los funcionarios podían actualizar los tipos de cambio de las Naciones Unidas en el sistema REACH.

175. La Junta examinó el proceso de aprobación de los trámites de personal de enero a agosto de 2019 y detectó una deficiencia en la separación de funciones, ya que sólo ocho usuarios se encargaron de cambiar, revisar y aprobar todos los trámites en 779 casos.

176. Durante su examen, la Junta observó que en 2019 se habían emitido órdenes de compra en virtud del acuerdo a largo plazo núm. 4116000003, que no estaba en vigor en el momento de emitir dichas órdenes. Por ejemplo, la Junta detectó la orden de compra núm. 6019000266, de fecha 28 de marzo de 2019. Ninguna de las órdenes de compra relacionadas con el acuerdo mencionado que se emitieron en 2019 era válida.

177. Mientras examinaba el proceso de adquisiciones, la Junta pidió al Organismo que le proporcionara una muestra de las órdenes de compra emitidas durante 2019 para analizarlas. A raíz de ese examen, se observó que, en varios casos, las órdenes de compra se habían emitido después de las facturas y de que se hubieran recibido los bienes o servicios.

178. La Junta examinó los controles del proceso de asignación de cuentas de usuario en el sistema de inscripción de refugiados y encontró cuentas de usuario de funcionarios que ya no trabajaban en el Organismo.

179. La Junta realizó un examen físico en la farmacia central administrada por la oficina de Jordania y encontró discrepancias entre el recuento de las existencias físicas y la información disponible en el sistema REACH. También observó que no se controlaban los lotes de suministros recibidos, ya que se distribuían aleatoriamente.

180. La Junta examinó el directorio activo y el sistema REACH para comprobar la validez y los controles de las cuentas de usuario y descubrió que había cuentas de usuario activas pertenecientes a funcionarios jubilados. La situación se debía a la falta de control, especialmente en el proceso de eliminación de cuentas. La Junta observó que existía el riesgo de permitir que usuarios no autorizados accedieran a los sistemas internos o que un usuario, utilizando una cuenta de un tercero, pudiera controlar una operación completa, lo que indicaba un problema de separación de funciones.

181. Sobre la base de su auditoría, la Junta ha formulado una serie de recomendaciones que se recogen en el cuerpo del informe. Las principales recomendaciones son que el UNRWA debe:

- a) Asegurarse de que solamente el personal con la delegación de autoridad pertinente pueda modificar los tipos de cambio, mediante la separación del personal autorizado para actualizar el sistema del personal que solo está autorizado a visualizar la información;
- b) Realizar un examen de todos los usuarios que tienen el rol de aprobación de trámites de personal y ajustarlos de tal manera que se asegure la debida separación de funciones adecuada;
- c) Velar por que se cumplan estrictamente los acuerdos a largo plazo y verificar que los acuerdos estén en vigor cuando emita órdenes de compra;
- d) Asegurarse de que las autorizaciones de compra se hagan antes de que los proveedores emitan las facturas;
- e) Mejorar su proceso de control del recuento de las existencias físicas en el almacén de la farmacia central de Ammán y en el sistema REACH para que la información se refleje con exactitud en el inventario;
- f) Mantener un control adecuado de los suministros cuando reciba las mercancías, y a tal fin separarlos y agruparlos en lotes y asegurarse de que los productos puedan rastrearse fácilmente en el sistema REACH;
- g) Fortalecer el control de las credenciales de acceso limpiando los sistemas, reforzando la comunicación entre el Departamento de Recursos Humanos y el Departamento de Gestión de la Información y examinando periódicamente las listas de usuarios presentes en los sistemas;
- h) Asociar las cuentas del personal en el sistema REACH al personal registrado por el Departamento de Recursos Humanos.

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

182. La Junta realizó un análisis de las diversas categorías de oficinas de la Entidad y constató que no existía una definición oficial ni un registro actualizado para cada tipo de oficina.

183. La Junta analizó seis proyectos comparando la fecha del asiento del anticipo en el libro diario con la fecha de la liquidación correspondiente. La Junta observó

excepciones en 42 casos de formularios de autorización de financiación y certificado de gastos, que se presentaron y registraron después del ciclo de presentación de informes requerido.

184. La Junta observó que, en el caso de un proyecto, los asientos en el libro diario de cuentas por pagar preparados para registrar los gastos de los proyectos se habían introducido en el sistema Atlas entre uno y dos días antes de que el Gestor de Proyectos examinara los formularios de autorización de financiación y certificado de gastos, que además no estaban debidamente firmados; y en el caso de otros dos proyectos, hubo demoras considerables en la preparación de los asientos en el libro diario de las cuentas por pagar, que se introdujeron después del plazo máximo permitido, que es de 20 días.

185. Basándose en sus constataciones, la Junta recomienda que ONU-Mujeres formalice la categorización de sus oficinas y defina la configuración funcional de cada tipo de presencia, incluidas las funciones mínimas, los puestos y los recursos, tanto para las modalidades residentes como para las no residentes, así como los diversos tipos de servicios que se han de prestar. Además, debe mantener un registro preciso y actualizado de todas las oficinas.

186. La Junta también recomienda que la oficina multipaís de ONU-Mujeres en Fiji:

a) Vigile estrechamente a los asociados en la ejecución o a las partes responsables, de modo que los formularios de autorización de financiación y certificado de gastos se reciban a tiempo, los gastos de los proyectos se registren debidamente y se cumpla la función de vigilancia de sus actividades;

b) Registre adecuadamente los gastos de los proyectos preparando y asentando oportunamente en el libro diario los comprobantes de las cuentas por pagar, de conformidad con las disposiciones de la política de ONU-Mujeres sobre anticipos en efectivo y otras transferencias en efectivo a los asociados, de manera razonable y oportuna, una vez que el Gestor de Proyectos haya aprobado los formularios de autorización de financiación y certificado de gastos;

c) Se asegure de que los funcionarios debidamente autorizados firmen en primer lugar los gastos de los proyectos y las solicitudes de anticipos a los asociados, tras el examen correspondiente, lo cual lleva a la aprobación de los formularios de autorización de financiación y certificado de gastos. Por último, deben registrar adecuadamente los gastos en el sistema de contabilidad.

Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales

187. Se detectaron problemas, como activos capitalizados para los que no se había asignado ninguna ubicación funcional ni usuario responsable; activos no capitalizados que carecían de ubicación funcional o usuario responsable; y activos que tenían un usuario responsable que ya no trabajaba para el Mecanismo.

188. Se seleccionó una muestra de 55 artículos para realizar una verificación física: la Junta no pudo comprobar la existencia de 3 activos imposibles de rastrear; otros 8 activos estaban en malas condiciones de funcionamiento (4 de ellos estaban “en desuso” y otros cuatro se consideraban “en buenas condiciones y en uso”) y 9 activos no tenían etiqueta con número de identificación.

189. Se seleccionó una muestra de 30 órdenes de compra para examinarlas, algunas de las cuales se habían aprobado en Umoja entre 5 y 100 días después de la fecha de la factura.

190. En una muestra analizada de 17 casos, se detectaron 14 de vacaciones anuales sin registro en Umoja y sin pruebas de sus fechas de solicitud o aprobación, ni de

quién había aprobado la licencia. En cuanto a las licencias de vacaciones en el país de origen, en 9 de los 22 casos examinados no se registró ninguna autorización en Umoja. Asimismo, se observaron inconsistencias en los informes de Umoja, como la falta de registros, registros erróneos e incoherencias entre los módulos.

191. La Junta observó que en 10 de las 13 solicitudes examinadas de horas extraordinarias que superaban las 40 horas mensuales no se cumplían los procedimientos exigidos. En dos casos no se justificó, según lo requerido, el exceso de las 40 horas al mes, en otros dos casos no se presentó el formulario de solicitud de horas extraordinarias, y en los otros seis dicho formulario se generó después de haberse trabajado las horas extraordinarias.

192. Se analizó una muestra de 30 solicitudes de viaje correspondientes a 2019. La Junta observó que en 19 casos la solicitud y la aprobación obligatorias de la ausencia para los días de viaje no se registraron en Umoja, algo contrario a lo establecido en la normativa al respecto.

193. Mediante el análisis de la base de datos sobre viajes de Umoja, la Junta detectó que las solicitudes de 420 viajes (51 %) se habían presentado menos de 21 días antes de su comienzo, de las cuales el 74 % se habían aprobado con menos de 16 días de antelación. De esos casos, 203 (48,33 %) se justificaron con la categoría “Otros”, que no especifica la razón de la demora en la solicitud. Además, se examinó una muestra de 30 solicitudes de viaje correspondientes a 2019, y la Junta observó que en 17 casos el documento del sistema de tramitación automática de viajes se había expedido con menos antelación que la exigida con arreglo a la guía de viajes de Umoja. Por último, en lo que respecta a la compra de pasajes, el Mecanismo no disponía de pruebas documentales de los criterios de selección aplicados para adquirirlos, por lo que resultó imposible verificar si las compras efectuadas fueron la mejor opción o la más económica.

194. En vista de las constataciones mencionadas, las principales recomendaciones de la Junta son que el Mecanismo:

- a) Actualice la información sobre los activos capitalizados en Umoja, incluidas la asignación de sus respectivos usuarios en el Mecanismo y la ubicación funcional adecuada, en el módulo de gestión de bienes inmuebles de Umoja;
- b) Identifique todos sus activos con su respectivo número de etiqueta y una descripción adecuada, y mantenga esta información actualizada en Umoja;
- c) Mejore el examen y la supervisión de todo el proceso de emisión de órdenes de compra, a fin de garantizar que estas se emitan oportunamente;
- d) Examine y evalúe los informes sobre las órdenes de compra que utiliza, y notifique a iNeed las diferencias detectadas, con el propósito de asegurar que la información se registre adecuadamente en Umoja;
- e) Afine y refuerce los mecanismos de control de las licencias de vacaciones anuales y de vacaciones en el país de origen, tanto en el caso de los miembros del personal como de sus supervisores, a fin de mejorar el cumplimiento del reglamento correspondiente;
- f) Mejore y refuerce los mecanismos de control de los procedimientos de solicitud y aprobación de horas extraordinarias, a fin de cumplir el reglamento correspondiente;
- g) Adopte medidas para registrar en Umoja todas las ausencias correspondientes a los días de viaje;

h) Adopte medidas de mejora de sus trámites finales de viaje para que se lleven a cabo con la anticipación requerida en la circular informativa [ST/IC/2019/16](#) y se presente la justificación adecuada en caso de excepciones;

i) Disponga de la documentación justificativa de la selección de la oferta más económica, a fin de garantizar que este requisito se cumpla en el momento de la compra de los pasajes.

B. Aplicación de las recomendaciones pendientes

195. En cada informe de auditoría, la Junta analiza diversas cuestiones durante la auditoría y formula recomendaciones. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y la Quinta Comisión han expresado su preocupación por la lentitud con que se aplican las recomendaciones de la Junta y han pedido al Secretario General y a los jefes ejecutivos de los fondos y programas de las Naciones Unidas que velen por la plena aplicación de las recomendaciones. La Junta examinó el estado de las recomendaciones antiguas (véase el cuadro 8) y observó que la tasa general de aplicación de las recomendaciones del ejercicio anterior había aumentado ligeramente del 39 % en 2018 al 41 % en 2019.

Cuadro 8

Estado de la aplicación de las recomendaciones anteriores de los auditores al 31 de diciembre de 2019

Entidad	Número de recomendaciones de auditoría anteriores pendientes al cierre del ejercicio económico		Totalmente aplicadas durante el ejercicio		En vías de aplicación durante el ejercicio		No aplicadas durante el ejercicio		Superadas por los acontecimientos durante el ejercicio	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018
Naciones Unidas (Vol. I)	224	167	49	13	153	149	13	4	9	1
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas	103	110	24	56	59	49	14	2	6	3
ITC	17	17	4	8	13	9	—	—	—	—
FNUDC	8	9	8	8	—	1	—	—	—	—
PNUD	51	49	29	17	20	23	—	3	2	6
PNUMA	35	17	11	3	21	13	3	—	—	1
UNFPA ^a	27	26	22	13	5	12	—	—	—	1
ONU-Hábitat	38	20	3	4	34	14	—	2	1	—
UNICEF	80	66	33	34	40	32	1	—	6	—
UNITAR	9	10	7	8	2	2	—	—	—	—
ACNUR	96	67	48	35	43	32	2	—	3	—
CCPPNU ^a	45	38	33	12	12	22	—	—	—	4
UNODC	50	65	22	27	27	38	—	—	1	—
UNOPS	48	51	32	31	15	19	1	—	—	1
UNRWA	46	54	27	32	17	20	—	2	2	—
UNU	32	55	17	22	15	29	—	—	—	4
ONU-Mujeres	22	16	15	6	6	10	—	—	1	—

<i>Entidad</i>	<i>Número de recomendaciones de auditoría anteriores pendientes al cierre del ejercicio económico</i>		<i>Totalmente aplicadas durante el ejercicio</i>		<i>En vías de aplicación durante el ejercicio</i>		<i>No aplicadas durante el ejercicio</i>		<i>Superadas por los acontecimientos durante el ejercicio</i>	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018
MRITP	19	18	7	7	7	9	2	1	3	1
Total^a	950	855	391	336	489	483	36	14	34	22
Porcentaje^a			41	39	51	56	4	2	4	3

Fuente: Informes de auditoría de la Junta.

^a Las diferencias entre las cifras comunicadas en el resumen sucinto correspondiente a 2018 y las mismas cifras correspondientes a 2018 que figuran en el presente informe se deben a que se volvió a evaluar las recomendaciones aplicadas en 2018.

196. El descenso de la tasa de aplicación en algunas entidades podría ser el resultado de varios factores, uno de los cuales tal vez sea el extenso plazo impuesto por la propia entidad, que podría extenderse a más de un período de auditoría, debido a lo cual los progresos de la entidad serían graduales. Por consiguiente, en algunas entidades el bajo nivel podría deberse principalmente a que algunas recomendaciones tienen períodos de ejecución largos.

197. Otro factor es que las recomendaciones podrían estar compuestas por varios elementos que, en conjunto, se refieren a una constatación. Por consiguiente, hay casos en los que se observan mejoras concretas en la mayor parte de los elementos, pero no en todos ellos. En esos casos, el estado general de la recomendación se indica como “en vías de aplicación”.

198. En el cuadro 9 se muestra el porcentaje de recomendaciones completamente aplicadas, por entidad, en 2018 y 2019, sobre la base de las cifras proporcionadas por las entidades que se muestran en el cuadro 8. En nueve entidades¹¹, la tasa de aplicación fue del 50 % o inferior. ONU-Hábitat tuvo una tasa de aplicación muy baja, un poco por debajo del 8 %. La Junta observó disminuciones significativas en las tasas de aplicación de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (23 % en 2019, frente a 51 % en 2018); el ITC (24 % en 2019, frente a 47 % en 2018); ONU-Hábitat (8 % en 2019, frente a 20 % en 2018) y el UNICEF (41 % en 2019, frente a 52 % en 2018).

¹¹ Naciones Unidas (Vol. I), operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, ITC, PNUMA, ONU-Hábitat, UNICEF, ACNUR, UNODC y MRITP.

Cuadro 9

Tasa de aplicación de las recomendaciones de auditoría, por entidad, al 31 de diciembre de 2019

Entidad	Número de recomendaciones de auditoría pendientes al cierre del ejercicio económico		Recomendaciones de auditoría totalmente aplicadas durante el ejercicio			
	2019	2018	2019		2018	
			(número)	(porcentaje)	(número)	(porcentaje)
Naciones Unidas (Vol. I)	224	167	49	21,88	13	7,78
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas	103	110	24	23,30	56	50,91
ITC	17	17	4	23,53	8	47,06
FNUDC	8	9	8	100,00	8	88,89
PNUD	51	49	29	57,00	17	34,69
PNUMA	35	17	11	31,43	3	17,65
UNFPA	27	26	22	81,48	13 ^a	50,00
ONU-Hábitat	38	20	3	7,89	4	20,00
UNICEF	80	66	33	41,25	34	51,52
UNITAR	9	10	7	77,78	8	80,00
ACNUR	96	67	48	50,00	35	52,24
CCPPNU	45	38	33	73,33	12 ^b	31,58
UNODC	50	65	22	44,00	27	41,54
UNOPS	48	51	32	66,67	31	60,78
UNRWA	46	54	27	58,70	32	59,26
UNU	32	55	17	53,13	22	40,00
ONU-Mujeres	22	16	15	68,18	6	37,50
MRITP	19	18	7	36,84	7	38,89
Número total	950	855	391		336	
Porcentaje total				41		39

Fuente: Informes de auditoría de la Junta.

^a Las diferencias entre las cifras comunicadas en el resumen sucinto correspondiente a 2018 y las mismas cifras correspondientes a 2018 que figuran en el presente informe se deben a que se volvió a evaluar las recomendaciones aplicadas en 2018. En el resumen sucinto correspondiente a 2018, la cifra notificada fue 24.

^b Véase la nota a pie de página *a*; en el resumen sucinto correspondiente a 2018, la cifra notificada fue 13.

IV. Situación del programa de reforma del Secretario General

199. El Secretario General ha formulado propuestas para reformar las Naciones Unidas desde el comienzo de su mandato en enero de 2017. La reforma entraña mejoras en tres pilares:

- *Gestión*. Un nuevo paradigma de gestión en la Secretaría y unas Naciones Unidas que empoderen a los directores y al personal, simplifiquen los procesos, aumenten la transparencia y mejoren el cumplimiento de los mandatos.
- *Paz y seguridad*. Los objetivos globales de la reforma son dar prioridad a la prevención y al sostenimiento de la paz; aumentar la eficacia y la coherencia de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales;

y adoptar progresivamente un único pilar integrado de paz y seguridad. Un elemento central de la reforma fue crear el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz.

- *Desarrollo.* La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible exigirá cambios audaces en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de dar lugar a una nueva generación de equipos en los países, centrados en un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo estratégico y dirigidos por un coordinador residente imparcial, independiente y con mayores facultades.

200. Reconociendo los riesgos inherentes a un programa de reforma tan ambicioso, el Secretario General estableció una estructura de coordinación de la reforma bajo la dirección conjunta de la Vicesecretaria General y la Jefa de Gabinete para asegurar un programa unificado y coherente de gestión del cambio en los tres pilares de la reforma, con equipos dedicados a prestar servicios a cada una de ellas. El Secretario General también nombró a un Asesor Especial sobre la Reforma, quien asegura la coordinación general de las tres esferas de la reforma (desarrollo sostenible, paz y seguridad, y gestión).

201. En el presente informe, la Junta formula observaciones acerca de su auditoría del estado del programa de reforma del Secretario General en relación con la Secretaría de las Naciones Unidas, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas¹² y el PNUD.

A. La gestión y la Secretaría de las Naciones Unidas

202. Todavía no se ha publicado la disposición administrativa sobre el organigrama de la Secretaría de las Naciones Unidas tras la aplicación de las reformas de la gestión. Las propuestas de reforma de la gestión contenidas en el informe del Secretario General preveían una división de alto nivel del trabajo entre el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional y requerían una división clara y codificada de las funciones y las responsabilidades en el plano de los microprocesos y los procesos, especialmente, dado que había ámbitos donde la actividad de los dos departamentos no estaba clara o podía solaparse. El procedimiento para garantizar que la Junta de Clientes de los Servicios de Gestión diese entrada oportunamente a los asuntos aún no había sido creado ni documentado por la secretaría de la Junta, ni se había distribuido a sus miembros, y las fechas de las reuniones de la Junta no se daban a conocer con la suficiente antelación.

203. Como parte de la reforma de la gestión, en el Boletín del Secretario General [ST/SGB/2019/2](#) se planteaba un nuevo marco de delegación de autoridad. En el marco no se indicaba las entidades que entraban dentro de su alcance. Tampoco se estipulaba en los instrumentos de delegación los recursos que eran objeto de delegación de autoridad. Había un gran número de entidades seleccionadas para recibir apoyo de proveedores de servicios por falta de capacidad y era necesario evaluar la capacidad

¹² El resumen sucinto no incluye las constataciones y recomendaciones de la Junta sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, excepto las relacionadas con las reformas del Secretario General, ya que ya se han examinado en el informe de la Junta sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ([A/75/5 \(Vol. II\)](#)). Las operaciones de mantenimiento de la paz tienen un ciclo financiero anual que termina el 30 de junio; por consiguiente, la información relacionada con esas operaciones abarca hasta esa fecha, a menos que se indique otra cosa.

de los proveedores de servicios, por si se produjese un crecimiento del volumen de trabajo tras ampliarse la delegación de autoridad.

204. El portal de delegación de autoridad debía utilizarse para registrar los casos oficiales de delegación y subdelegación. Las subdelegaciones pendientes de aceptación permanecían en el sistema durante mucho tiempo y se observó la falta de controles de validación al introducir las cantidades aprobadas y registrar períodos de validez prolongados para las delegaciones en el portal. Se produjo una serie inicial de 16 indicadores clave del desempeño como parte del marco de rendición de cuentas para el seguimiento del ejercicio de la autoridad delegada en materia de adopción de decisiones, que había que revisar y ampliar. Se tenía que mejorar la definición de la base de referencia y las metas de los indicadores para que el marco de seguimiento fuese más útil.

205. Se señaló que un aspecto importante del marco de rendición de cuentas era el refuerzo de la aplicación de la gestión basada en los resultados. Había varios manuales al respecto y orientaciones e instrucciones sobre aspectos relativos a ese tipo de gestión en la Secretaría. Además, se estaba preparando un manual completo de gestión basada en los resultados. Se indicó que el fortalecimiento de la capacidad de autoevaluación con miras a fundamentar mejor la planificación de los programas y la presentación de informes sobre su ejecución era un paso importante para subsanar las deficiencias en la aplicación del marco de rendición de cuentas, pero se estaban produciendo retrasos para ultimar la política de evaluación. Todavía no se había aprobado el registro de riesgos para todo el ámbito de la Secretaría, que debía concluirse en el cuarto trimestre de 2019 y del que dependerían otras medidas, como la preparación de planes de acción para la mitigación de los riesgos detectados.

206. Las principales recomendaciones son que la administración:

- a) Tome medidas a la mayor brevedad para enmendar y promulgar los boletines del Secretario General a fin de puntualizar y aclarar las funciones y las responsabilidades del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional;
- b) Elabore y documente procedimientos oficiales para la admisión oportuna de los asuntos por la Junta de Clientes de los Servicios de Gestión y refuerce los mecanismos y canales para que los miembros de la Junta reciban aportaciones de sus bases, a fin de lograr que la Junta sea un mecanismo eficaz de intercambio de opiniones y consulta;
- c) Defina los criterios que determinan la condición de “entidades” y aclare qué entidades están incluidas en el marco de delegación de autoridad que figura en el boletín del Secretario General [ST/SGB/2019/2](#);
- d) Estudie el modo de especificar y documentar los recursos que son objeto de delegación o subdelegación de autoridad;
- e) Inicie una campaña exhaustiva para estudiar mejoras del portal de delegación de autoridad que permitan incorporar más comprobaciones, a fin de que sea más eficaz, transparente, fácil de usar y útil a efectos de seguimiento;
- f) Concluya el examen de los indicadores clave del desempeño en la fecha prevista para mejorar la serie de indicadores clave del desempeño existente;
- g) Acelere la aplicación de las prioridades del plan de trabajo para la evaluación, como la finalización de la política de evaluación, la creación de la carpeta de material de autoevaluación y otras medidas análogas de desarrollo de la capacidad, a fin de evitar nuevos retrasos en la obtención de los entregables en materia de evaluación que dependen de esas medidas;

h) Garantice el cumplimiento de los plazos de las actividades prescritas en el plan de acción para aplicar la gestión basada en los resultados;

i) Tome medidas para priorizar la preparación de un registro de riesgos actualizado y de planes de respuesta y tratamiento de los riesgos en todas las entidades de la Secretaría y siga un plan con plazos definidos para incorporar el modelo de las tres líneas de defensa a todos los niveles.

Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

207. Un elemento clave del control interno es la delegación, el ejercicio y la supervisión de la autoridad. Como parte de la reforma de la gestión, en el boletín del Secretario General [ST/SGB/2019/2](#) se estableció un nuevo marco para la delegación de autoridad, de acuerdo con el cual todas las delegaciones de autoridad anteriores quedaban anuladas y se asignaban nuevas delegaciones. El período de transición terminó el 30 de junio de 2019. La Junta examinó el concepto del nuevo marco de delegación de autoridad y la forma en que se aplicaba y supervisaba la delegación de autoridad.

208. La asignación y supervisión de los roles de usuario en Umoja también son elementos clave del control interno. Los roles importantes requieren una delegación de autoridad de acuerdo con las directrices de Umoja. La Junta observó graves deficiencias en la asignación y supervisión de los roles de Umoja, especialmente en lo que respecta a la falta de delegaciones de autoridad.

209. Los centros de servicios y las misiones utilizaban distintas matrices de delegación de autoridad, además del portal, para limitar y especificar las delegaciones. Además, se designaba a administradores del portal para que delegaran facultades en nombre del personal cuya autoridad se estaba delegando. A pesar de que se ha mejorado el portal para rastrear esa información, la Junta constató que, de las 54 delegaciones de autoridad que había asignado un administrador del portal a personal del Centro Regional de Servicios de Entebbe (Uganda), un centro de servicios del Departamento de Apoyo Operacional, el portal solo mostraba información de 1 de ellas.

210. La Junta sostiene que no está clara la definición de una entidad ni el ámbito respecto del cual se pueden ejecutar las facultades delegadas (por ejemplo, por categorías de Umoja, como “fascículo de presupuesto” o “centro de fondos”). La Junta sostiene además que los centros de servicios recibían delegaciones de autoridad incompletas. En el caso de los funcionarios, no quedaba claro en el portal cuál era el alcance de la autoridad delegada ni si se refería a la autoadministración o a la prestación de servicios. Además, la Junta constató que no se seguían las instrucciones de Umoja que exigían explícitamente que se realizaran delegaciones de autoridad para determinadas funciones. Habida cuenta del posible establecimiento de nuevos centros de servicios, la Junta considera que estas cuestiones deben examinarse.

211. La Junta detectó varios casos en los que la autoridad necesaria no se había delegado. Además, había muchos roles contradictorios y roles que tenían un alcance innecesariamente amplio. Algunos funcionarios que no estaban en activo porque se habían separado del servicio o estaban disfrutando de licencia especial seguían teniendo roles en Umoja.

212. En el marco de rendición de cuentas para la supervisión del ejercicio de la autoridad delegada para adoptar decisiones se definen indicadores en las esferas de los recursos humanos, las finanzas, las adquisiciones, los viajes y la administración de bienes. La Junta observó que los indicadores presentados no eran exhaustivos.

213. La Junta examinó la forma en que el Departamento de Apoyo Operacional, el Departamento de Operaciones de Paz y el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión registraban las decisiones de contratación. El procedimiento de contratación se documentaba principalmente en Inspira. La Junta constató que los departamentos no seguían un enfoque uniforme.

214. Las principales recomendaciones consisten en que la administración:

- a) Vele por que en el portal se reflejen de manera precisa las delegaciones de autoridad y por que el personal de los centros de servicios reciba las delegaciones de autoridad necesarias para poder prestar servicios a los clientes;
- b) En colaboración con la Sede y las misiones, realice un examen exhaustivo de los roles asignados en Umoja y se asegure de que los departamentos de la Sede ayuden a las entidades a establecer un mecanismo de control de los roles de Umoja;
- c) Defina, lo antes posible, indicadores adicionales para permitir una supervisión rigurosa del ejercicio de la autoridad delegada. Además, la Junta cree que es importante que el ejercicio de la autoridad delegada se registre de manera que pueda ser analizado y supervisado;
- d) Analice qué datos son necesarios para realizar una supervisión rigurosa del ejercicio de la autoridad delegada, estudie la forma en que se registran actualmente esos aspectos y determine qué cambios es necesario introducir.

B. Paz y seguridad

Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

215. En su informe ([A/72/772](#)), el Secretario General señaló que la reforma del pilar de paz y seguridad tenía cuatro objetivos fundamentales. El primero era dar prioridad a la prevención y el sostenimiento de la paz. El segundo objetivo era aumentar la eficacia y la coherencia de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales. El tercero era conseguir que el pilar de paz y seguridad fuera más coherente, ágil y eficaz. El cuarto objetivo era armonizar mejor el pilar de paz y seguridad con los pilares de desarrollo y derechos humanos.

216. La Junta preguntó al Asesor Especial del Secretario General sobre la Reforma qué indicadores habían establecido las Naciones Unidas para hacer un seguimiento de la reforma y verificar que estuviera logrando esos objetivos, especialmente respecto del segundo objetivo, a saber, aumentar la eficacia y la coherencia de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales.

217. La administración indicó que, hasta que el Secretario General presentara a la Asamblea General, en su septuagésimo quinto período de sesiones, el informe sobre la puesta en práctica de la reforma del pilar de paz y seguridad, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz supervisaban los resultados mediante un sistema de seguimiento en línea de la gestión de los beneficios para las tres esferas de reforma. El sistema de seguimiento se puso en marcha en el primer trimestre de 2020.

218. La Junta cree que hace falta tiempo para poder llevar a cabo el proceso de reforma del pilar de paz y seguridad. Los dos nuevos departamentos deben definir de qué maneras se pueden lograr los objetivos descritos por el Secretario General. La respuesta de la administración no fue convincente. El objetivo de aumentar la eficacia de las operaciones de mantenimiento de la paz es de tal importancia que no basta con un simple sistema de seguimiento de la gestión de los beneficios. Es necesario vigilar de cerca la implementación utilizando criterios, indicadores e hitos cuantificables.

219. La principal recomendación es que la administración establezca indicadores para hacer un seguimiento de la reforma del pilar de paz y seguridad y verificar que esta se lleve a cabo a fin de lograr los objetivos expuestos en el informe del Secretario General ([A/72/772](#)), especialmente en lo que respecta al objetivo de aumentar la eficacia y la coherencia de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales.

Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz

220. La capacidad de la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz se mejoró con cuatro puestos y recursos liberados por la fusión de las divisiones regionales y la creación de una única oficina ejecutiva para los dos nuevos departamentos (el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz). Sin embargo, las expectativas concretas de rendimiento de la Oficina no se modificaron, ni siquiera tras ese aumento de los recursos.

221. El plan estratégico del Fondo para la Consolidación de la Paz correspondiente al período 2017-2019 preveía un desembolso de 500 millones de dólares a más de 40 países durante el período. En cifras reales se obtuvieron 355,8 millones de dólares, además del saldo de 116 millones de dólares arrastrado del ciclo anterior. El Fondo se vio obligado a reducir en 2019 sus metas iniciales de programación en casi 60 millones de dólares, aplazando algunas inversiones y reduciendo otras.

222. Las principales recomendaciones son que la administración:

a) Establezca los criterios oportunos para evaluar el aumento de la producción resultante del despliegue de recursos adicionales en la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, en el contexto de las aspiraciones relativas a su revitalización que figuran en la resolución [70/262](#) de la Asamblea General y la resolución [2282 \(2016\)](#) del Consejo de Seguridad;

b) Continúe las iniciativas para aumentar los recursos financieros del Fondo para la Consolidación de la Paz.

C. Desarrollo

223. El 1 de enero de 2019, el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo inició una transformación para responder a las mayores necesidades en relación con la Agenda 2030. Un elemento central de la reforma es el surgimiento de una “nueva generación de equipos de las Naciones Unidas en los países” y la prestación por parte de todo el sistema de un apoyo más coherente, eficaz y responsable a los países en su avance hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y la Oficina de Coordinación del Desarrollo

224. Una pieza esencial del nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo es contar con un sistema revitalizado de coordinadores residentes, dirigido por coordinadores residentes con atribuciones reforzadas. El costo financiero del sistema revitalizado de coordinadores residentes se estimó en 281 millones de dólares al año. Se observó que en 2019 apenas se habían obtenido 57 millones de dólares, cifra que representaba un déficit importante respecto a las estimaciones sobre el cargo en concepto de coordinación. En diciembre de 2019, estaba cubierto el 82 % de los puestos de coordinador residente y el proceso de contratación se encontraba en distintas fases para el 18 % de los puestos restante. El porcentaje de vacantes en otros puestos de la Oficina de Coordinación del Desarrollo, las

delegaciones regionales y las oficinas de los coordinadores residentes era del 16 %, el 33 % y el 23 %, respectivamente.

225. El marco de gestión y rendición de cuentas es un aspecto fundamental de la revitalización del sistema de coordinadores residentes. En abril de 2019 se terminó el capítulo del marco relativo a los países y todavía no se habían preparado los marcos regionales y mundiales. En 2019 no se llevó a cabo una evaluación del desempeño de los coordinadores residentes.

226. El Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas es un instrumento importante de planificación y ejecución de las actividades de las Naciones Unidas para el desarrollo en el plano del país. Para crear el Marco de Cooperación se utiliza el análisis común sobre el país. Se había puesto en marcha el análisis común de 45 países y se había acabado el de 34 países.

227. El principio de reconocimiento mutuo de las políticas y los procedimientos se destacó como un requisito previo para las operaciones institucionales comunes. La declaración de reconocimiento mutuo estaba lista en noviembre de 2018 y la habían firmado 19 entidades. Tal vez sea necesario un marco de aplicación del principio de reconocimiento mutuo que permita y guíe su aplicación coherente. Solo dos organismos respaldaron los principios para medir la satisfacción de los clientes con todos los servicios auxiliares y el principio de cálculo de costos y precios. La orientación sobre la estrategia de operaciones institucionales 2.0 se presentó en octubre de 2019, pero la plataforma no se pudo poner en marcha hasta el primer trimestre de 2020. Setenta y nueve equipos de las Naciones Unidas en los países estaban desarrollando su estrategia de operaciones institucionales o haciendo la transición.

228. Las oficinas de servicios auxiliares comunes son centros de servicios en el país integrados por equipos de personal a tiempo completo responsables de la ejecución de algunos o de todos los servicios comunes que figuran en la estrategia de operaciones institucionales. La metodología de las oficinas de servicios auxiliares comunes todavía se estaba diseñando y la fecha probable de entrega era junio de 2020. En lo que respecta a la meta sobre los locales comunes, todavía se estaba creando una nueva base de datos interinstitucional sobre locales. En abril de 2020 se habían concluido proyectos piloto en 4 de los 6 países seleccionados y los 2 restantes se estaban terminando. Fruto del proyecto piloto fue un plan de concentración aprobado por el equipo de las Naciones Unidas en el país, pero que no se había llevado a cabo en ninguno de los países. Era necesario que se aclarasen las funciones y la división del trabajo del equipo del proyecto del Grupo de Innovaciones Institucionales y del Equipo de Tareas sobre Locales Comunes del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible.

229. Las principales recomendaciones son que la administración:

a) Adopte medidas para resolver los problemas de déficit de financiación con los organismos que no participan en la financiación de los gastos y los aliente a formar parte del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo;

b) Se esfuerce por ultimar cuanto antes los marcos de rendición de cuentas de ámbito regional y mundial para indicar debidamente los miembros pertinentes del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y sus funciones, responsabilidades e interrelaciones, y proporcionar un marco de rendición de cuentas integral;

c) Siga colaborando con los equipos de las Naciones Unidas en los países para garantizar que los nuevos análisis comunes sobre los países se formulen a tiempo y que se actualicen los existentes;

d) Apoye activamente al Comité de Alto Nivel sobre Gestión en sus esfuerzos por lograr el apoyo de todos los miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en lo que respecta al principio de reconocimiento mutuo y aumentar la capacidad para supervisar los avances en la aplicación de ese principio;

e) Dé los pasos necesarios para aclarar y definir la titularidad y las responsabilidades en lo que respecta a la adopción de nuevas medidas encaminadas a promover la adopción de los principios de satisfacción del cliente y de cálculo de costos y fijación de precios;

f) Colabore con los equipos de las Naciones Unidas en los países para aplicar la estrategia de operaciones institucionales 2.0 y estudie el desarrollo de plazos realistas de transición y aplicación;

g) Establezca plazos concretos con objetivos e hitos provisionales para la implantación de las oficinas de servicios auxiliares comunes y supervise su cumplimiento.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

230. La Junta observó que el PNUD había establecido mecanismos y procesos para aportar sus contribuciones a la financiación del sistema de coordinadores residentes y había iniciado medidas para poner en marcha las contribuciones del PNUD a los compromisos derivados de los pactos de financiación, supervisarlas e informar al respecto

231. La Junta observó que el PNUD había administrado y facilitado la separación de la función de coordinador residente de la función de representante residente del PNUD y, a partir del 1 de enero de 2019, había prestado servicios operacionales al sistema de coordinadores residentes. La Junta también observó que el PNUD había completado la mayoría de las medidas en las esferas operacionales pertinentes relacionadas con el proceso de separación y había seguido aplicando algunas disposiciones transitorias a lo largo de 2019.

232. La Junta observó el empeño y la dedicación del PNUD con respecto a todas las líneas de trabajo interinstitucionales relacionadas con la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. La Junta considera que el PNUD gestionó sus contribuciones al proceso de reforma de manera eficaz y coordinada en toda la organización y que contó con el apoyo y el firme liderazgo del Administrador y del personal directivo superior.

233. En relación con las constataciones señaladas, la Junta recomienda que el PNUD:

a) Siga proporcionando información y colaborando con la Oficina de Coordinación del Desarrollo en cuestiones relativas al cargo del 1 % (incluidos los problemas observados a nivel de los países y las cuestiones de interpretación de la orientación de la Secretaría de las Naciones Unidas);

b) Utilice los resultados de la encuesta conjunta con la Oficina de Coordinación del Desarrollo para evaluar y, de ser necesario, perfeccionar su oferta de servicios al sistema de coordinadores residentes y el apoyo operacional que presta a las oficinas en los países;

c) Considere la posibilidad de seguir racionalizando la correlación entre sus contribuciones y el proceso de reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y mantenga su firme compromiso con todas las líneas de trabajo interinstitucionales para la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

V. Impacto de la pandemia

234. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha afectado tanto a las operaciones de las Naciones Unidas como a la labor de auditoría de la Junta, y ha tenido consecuencias en el trabajo cotidiano de todas las entidades de las Naciones Unidas y, posiblemente, en su situación financiera. Como el ejercicio financiero de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas concluye el 30 de junio, dichas operaciones se han excluido de este análisis.

235. En 2019, ninguna de las organizaciones incluidas en el resumen sucinto estuvo expuesta a efectos significativos de la pandemia, ni financieros ni de otra índole. A raíz de la posterior expansión mundial de la pandemia, las entidades empezaron a afrontar problemas operacionales en 2020, a medida que se impusieron medidas de distanciamiento físico y restricciones a los viajes. Las organizaciones introdujeron modalidades de trabajo a distancia para tratar de minimizar las interrupciones de sus actividades y proteger al mismo tiempo la salud del personal de las Naciones Unidas, los delegados y el público en general. De esa manera, se aseguró la continuidad de las operaciones relativas a las funciones básicas en las sedes de las entidades y las oficinas en los países.

236. Como la pandemia empezó a afectar a las organizaciones en 2020, los datos de los estados financieros correspondientes a 2019 no se vieron afectados. Diez entidades¹³ decidieron incluir información sobre la pandemia en las notas a sus estados financieros al considerarla un hecho significativo posterior al cierre del ejercicio que no daba lugar a ajustes y cuyos efectos no se podían cuantificar ni evaluar con precisión. De ellas, nueve indicaron que los efectos de la pandemia no se podían estimar con fiabilidad a la fecha de los estados financieros. La UNU informó de una disminución del valor de mercado de la cartera de inversiones de su fondo de dotación al 24 de marzo de 2020.

237. Debido a las medidas de distanciamiento físico y las restricciones a los viajes, la Junta finalizó remotamente sus auditorías financieras y de otros tipos, si bien ya se habían realizado algunas visitas sobre el terreno. Las fechas y alcance de las auditorías remotas se indican en los informes de auditoría correspondientes. Para realizar la labor de auditoría remotamente, la Junta adaptó los procesos y empleó procedimientos de auditoría alternativos para obtener las garantías necesarias.

238. La Junta incluyó sendas cuestiones de interés en dos informes. En el primero de los casos, la Junta destacó que se habían aplicado procedimientos de auditoría alternativos en la esfera de los gastos de los asociados en la ejecución (véase también el cap. II, secc. A, del presente informe). En el ACNUR y en el UNFPA, los gastos de los asociados en la ejecución son sometidos a una auditoría independiente realizada por terceros. Debido a la pandemia, esos auditores terceros solo pudieron realizar parcialmente su labor prevista de auditoría sobre el terreno y la Junta tuvo que obtener evidencias de auditoría alternativas, lo cual incluyó análisis adicionales y la confirmación de las operaciones en los países, y los auditores terceros aportaron actualizaciones provisionales de la situación. También se incluyó una cuestión de interés en el informe del ACNUR, en relación con los efectos de la pandemia de COVID-19. El ACNUR depende en gran medida de las contribuciones voluntarias de un pequeño número de donantes principales, y una parte considerable de las contribuciones solo se recibirán en los próximos años. Por consiguiente, la recesión económica mundial podría dar lugar a limitaciones de la financiación e incertidumbres en relación con los programas de ayuda humanitaria.

¹³ FNUDC, PNUD, UNFPA, UNICEF, ACNUR, CCPNU, UNODC, UNOPS, UNU y ONU-Mujeres.

VI. Agradecimientos

239. La Junta desea expresar su agradecimiento por la cooperación y la asistencia que brindaron a la propia Junta y a su personal la Secretaría de las Naciones Unidas y sus fondos y programas.

(Firmado) Kay **Scheller**
Presidente del Tribunal de Cuentas de Alemania
Presidente de la Junta de Auditores

(Firmado) Rajiv **Mehrishi**
Contralor y Auditor General de la India

(Firmado) Jorge **Bermúdez**
Contralor General de la República de Chile

21 de julio de 2020

Anexo I

Organizaciones a las que se refiere el informe

<i>Organización</i>	<i>Auditor principal</i>
Naciones Unidas (Vol. I)	India
Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas	Alemania
Centro de Comercio Internacional	India
Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización	Alemania
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Alemania
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	Chile
Fondo de Población de las Naciones Unidas	Chile
Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)	Chile
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	India
Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones	Chile
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	Alemania
Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas	Chile
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	Chile
Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos	India
Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente	Chile
Universidad de las Naciones Unidas	Chile
Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres)	Chile
Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales	Chile

Anexo II

Definición de los distintos tipos de opiniones de auditoría

<i>Con comentarios</i>			
<i>Sin reservas</i>	<i>Con reservas</i>	<i>Desfavorable</i>	<i>Abstención de opinión</i>
Una opinión sin reservas significa que los estados financieros de la entidad auditada se han preparado, en todos los aspectos importantes, de conformidad con el marco de presentación de información financiera correspondiente, es decir, las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, que han sido adoptadas por las Naciones Unidas y sus fondos y programas.	Una opinión con reservas significa que el auditor, habiendo obtenido evidencias de auditoría suficientes y apropiadas, determina que las inexactitudes, ya sea por separado o en su conjunto, son significativas, pero no tienen un alcance generalizado que afecte todos los aspectos de los estados financieros, o que el auditor no puede obtener evidencias de auditoría suficientes y apropiadas que sirvan de base de una opinión sobre esferas específicas, pero considera que los posibles efectos en los estados financieros de inexactitudes no detectadas, en caso de existir, podrían ser significativos pero no generalizados. Por tanto, el auditor expresa una opinión sobre la presentación fiel de los estados financieros, pero con una excepción solo en la esfera en que no recibió evidencias de auditoría suficientes.	Una opinión desfavorable significa que las inexactitudes, ya sea por separado o en su conjunto, son tanto significativas como de alcance general para los estados financieros, sobre la base de evidencias de auditoría suficientes y apropiadas.	Se recurre a la abstención de opinión cuando el auditor no puede obtener evidencias de auditoría suficientes y apropiadas sobre las que pueda basar la opinión, normalmente debido a limitaciones del alcance, y determina que los posibles efectos en los estados financieros de inexactitudes no detectadas, en caso de existir, podrían ser significativos y generalizados. También se recurrirá a la abstención de opinión cuando, en circunstancias muy poco frecuentes en que existan numerosas incertidumbres, el auditor llegue a la conclusión de que, pese a haber obtenido evidencias de auditoría suficientes y apropiadas sobre cada una de ellas, no le es posible formarse una opinión sobre los estados financieros debido a la posible interacción de las incertidumbres y al efecto acumulado que podrían tener en los estados financieros.

Nota: La cuestión de interés señala a la atención de los usuarios una cuestión presentada o revelada en el informe financiero que, a juicio del auditor, tiene una importancia tal que resulta fundamental para que los usuarios puedan comprender el informe financiero.

En el apartado "Otras cuestiones" se señalan todos los demás asuntos que sean pertinentes para que los usuarios comprendan la auditoría, las responsabilidades del auditor o el informe de auditoría.