



Asamblea General

Distr. general
1 de marzo de 2022
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Tema 136 del programa

Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas

Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre la propuesta para el establecimiento de un reglamento financiero de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha considerado la nota del Secretario General por la que se transmite el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre la propuesta para el establecimiento de un reglamento financiero de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ([A/76/635](#)). Durante su examen del informe, la Comisión Consultiva recibió información adicional, proceso que concluyó con las respuestas recibidas por escrito el 4 de febrero de 2022.

2. Se indica que el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados se presenta a la Asamblea General a raíz de la decisión adoptada el 8 de octubre de 2021 por el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados de solicitar a la Asamblea que autorice a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a elaborar y promulgar un reglamento financiero propio que sea específico para sus operaciones ([A/76/635](#), párr. 1). También se indica que se solicita a la Asamblea que apruebe la propuesta de autorizar al ACNUR a elaborar su propio reglamento financiero, que sería promulgado por el Alto Comisionado tras celebrar consultas con la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y recibir la aprobación del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado (*ibid.*, párr. 31).

3. En la decisión que se ha mencionado ([A/76/12/Add.1](#), párr. 14), el Comité Ejecutivo:

a) Hizo suya la propuesta de solicitar a la Asamblea General de las Naciones Unidas que autorizara al Alto Comisionado a promulgar, previa aprobación por el



Comité Ejecutivo, el reglamento financiero para el uso de todos los fondos recibidos por el Alto Comisionado, con el propósito de atender las necesidades específicas del ACNUR de conformidad con el mandato de la Oficina;

b) Solicitó al Alto Comisionado que, tras la aprobación por la Asamblea General, presentara una propuesta de reglamento financiero para su examen y aprobación por el Comité Ejecutivo;

c) Solicitó al Alto Comisionado que preparara, con miras a su promulgación, un proyecto de reglamentación financiera del ACNUR que complementara el proyecto de reglamento financiero para el uso de todos los fondos recibidos por el ACNUR y se ajustara a sus necesidades;

d) Solicitó al Alto Comisionado que se asegurara de que tuviera lugar un proceso consultivo con los Estados miembros en el marco de la elaboración del nuevo reglamento financiero del ACNUR; solicitó también al Alto Comisionado que hiciera todo lo posible para que las opiniones preliminares expresadas por los Estados miembros se tuvieran en cuenta en el proceso de elaboración;

e) Reconoció que, hasta el momento en que se establecieran ese reglamento financiero y esa reglamentación financiera detallada, seguiría siendo de aplicación el párrafo 8 de la resolución [1166 \(XII\)](#) de la Asamblea General, incluidas las normas financieras que se establecieran en virtud de esa resolución;

f) Solicitó además al Alto Comisionado que recabara los comentarios de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre ese proyecto de reglamento financiero y reglamentación financiera detallada antes de su presentación al Comité Ejecutivo.

II. Observaciones y recomendaciones de la Comisión Consultiva

Proceso y plazos

4. La Comisión Consultiva recuerda que el Reglamento Financiero es el instrumento por el que la Asamblea General establece las normas generales para la gestión financiera de las Naciones Unidas (véase también [ST/SGB/2013/4](#), párr. 2). **La Comisión Consultiva observa que todo cambio del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas debe basarse en una propuesta bien justificada que ha de ser considerada por la Asamblea General. La Comisión hace hincapié en que autorizar el establecimiento de reglamentos financieros aparte, así como aprobar y adoptar reglamentos financieros modificados, es competencia exclusiva de la Asamblea. Por lo tanto, en este momento la Comisión recomienda que no se apruebe la propuesta (véase también el párr. 15 del presente informe).**

5. En respuesta a sus preguntas, se comunicó a la Comisión Consultiva que, si la Asamblea General diera su aprobación, el ACNUR trabajaría con sus miembros para incorporar sus observaciones en un primer borrador completo del proyecto de reglamento financiero, que se haría llegar a la Comisión a los pocos meses. Las observaciones de la Comisión Consultiva se incorporarían en el borrador de documento del ACNUR, que se presentaría al Comité Ejecutivo del ACNUR para que lo aprobara. Con respecto a la consideración de los informes de la Comisión Consultiva en el Comité Ejecutivo, en respuesta a sus preguntas se informó a la Comisión de que entre 2012 y 2021 el Comité había aludido en seis ocasiones a las observaciones y recomendaciones de la Comisión sobre el presupuesto por programas del ACNUR.

6. En cuanto a los plazos previstos, en respuesta a sus preguntas se informó a la Comisión Consultiva de que, a la espera de la decisión de la Asamblea General, el ACNUR había comenzado a elaborar un borrador del proyecto de reglamento financiero y que en marzo de 2022 lo presentaría al Comité Permanente del ACNUR; se trataría de un proyecto de borrador de trabajo inicial que sería el punto de partida no vinculante para celebrar consultas con los interesados. En abril de 2022 el ACNUR presentaría un borrador del proyecto de reglamento financiero a la Comisión Consultiva para que lo considerase. Se comunicó también a la Comisión que el ACNUR solicitaría que las deliberaciones y el informe conexo de la Comisión Consultiva se concluyeran a tiempo para el período de sesiones de julio o septiembre de 2022 del Comité Permanente del ACNUR, a fin de que el Comité Ejecutivo los considerara y aprobara en su 73^{er} período de sesiones, del 10 al 14 de octubre de 2022.

7. La Comisión Consultiva observa que la mencionada decisión del Comité Ejecutivo no menciona el grado de urgencia, pero sí dispone claramente que, hasta el momento en que se establezcan un nuevo reglamento financiero y una nueva reglamentación financiera detallada, seguirá siendo de aplicación el párrafo 8 de la resolución 1166 (XII) de la Asamblea General, en el cual se indica que la Asamblea decidió que, en consulta con el Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado, de conformidad con el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado y con el Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, se establecerían normas financieras apropiadas para el uso de todos los fondos que recibiera el Alto Comisionado en virtud de los términos de dicha resolución.

8. La Comisión Consultiva hace hincapié en que la mencionada decisión del Comité Ejecutivo no indica que establecer un reglamento financiero aparte para el ACNUR sea urgente desde el punto de vista operacional. La Comisión Consultiva hace hincapié también en que, de conformidad con el párrafo 8 de la resolución 1166 (XII) de la Asamblea General, el ACNUR puede establecer, y por tanto revisar, reglas financieras de modo que sean adecuadas para asegurar la continuidad de las operaciones del ACNUR.

9. Como se indica en los párrafos 22 a 26 del informe, las limitaciones del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas respecto del ACNUR tienen que ver con: a) las referencias que en él se hacen a aspectos de la financiación, las estructuras de gobernanza, los procesos y la terminología que no son pertinentes ni aplicables al ACNUR, que hacen que no quede claro qué párrafos se aplican al ACNUR ni cuál es la terminología correspondiente del ACNUR; b) el hecho de que el marco para el ciclo del presupuesto por programas se base principalmente en las cuotas de los Estados Miembros, que difieren de las del ACNUR; c) el hecho de que el Reglamento Financiero se centre principalmente en la administración de las cuotas de los Estados Miembros, mientras que hay pocos párrafos relacionados con las contribuciones voluntarias, por ejemplo sobre las promesas de contribuciones voluntarias, las contribuciones para fines específicos y las actividades generadoras de ingresos; y d) la existencia de diferencias terminológicas, a raíz de las cuales es difícil saber si la reglamentación financiera del ACNUR está vinculada correctamente con los párrafos pertinentes del Reglamento de las Naciones Unidas.

10. En respuesta a sus preguntas, se comunicó a la Comisión Consultiva que, en la práctica, aplicar el Reglamento Financiero era complicado y daba pie a errores, ya que el personal debía determinar qué párrafos eran aplicables al ACNUR, sustituir la terminología de las Naciones Unidas por la del ACNUR y seguidamente vincular el párrafo pertinente del Reglamento de las Naciones Unidas con la correspondiente regla financiera del ACNUR, que siguen una numeración distinta. También se comunicó a la Comisión que este enfoque no se aplicaba sistemáticamente. Además, 44 de los 82 párrafos del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas no eran

aplicables a las operaciones del ACNUR, y solamente dos guardaban relación específicamente con las contribuciones voluntarias. Se le comunicó asimismo que el Reglamento Financiero de las Naciones Unidas no contiene orientación sobre la presentación de presupuestos por programas financiados con contribuciones voluntarias, pero que el ACNUR reconoce que sí incluye orientación tanto sobre las cuotas como sobre las contribuciones voluntarias. Se le comunicó además que, como también se indica en el párrafo 8 del informe, la reglamentación financiera del ACNUR ha ido evolucionando: por ejemplo, el ACNUR la modificó en 2011 para oficializar la aprobación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS).

11. La Comisión Consultiva observa que el párrafo 3.14 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas trata las contribuciones voluntarias y el párrafo 6.1 dispone que los estados financieros se prepararán de conformidad con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, sin perjuicio de que el ACNUR haya modificado su regla financiera a tal efecto. La Comisión hace hincapié en que el Reglamento Financiero de las Naciones Unidas está pensado para abarcar todos los posibles escenarios financieros del sistema. No obstante, reconoce la opinión del ACNUR de que es necesario que exista un reglamento financiero adaptado, ya que la entidad se financia principalmente con contribuciones voluntarias. La Comisión considera que es posible que las limitaciones respecto de la aplicabilidad del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas no sean únicas del ACNUR, y que también surjan en mayor o menor grado en otras entidades del sistema de las Naciones Unidas.

Armonización de los reglamentos financieros del sistema de las Naciones Unidas

12. Con respecto a la coordinación de varias cuestiones que afectan a todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas, la Comisión Consultiva recuerda las observaciones y recomendaciones que formuló en su informe sobre los informes financieros y estados financieros auditados e informes de la Junta de Auditores correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2020, que la Asamblea General hizo suyas en su resolución [76/235](#), párrafo 2, en el marco de las cuales observó que el Secretario General no había proporcionado información sobre iniciativas para todo el sistema que tuvieran por objeto consolidar las ganancias en eficiencia y mejorar la coordinación, como se le había solicitado. La Comisión recuerda también que había recomendado que la Asamblea solicitase al Secretario General que, en su calidad de Presidente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, presentase un informe específico sobre las iniciativas para todo el sistema, así como arreglos operacionales y de participación en la financiación de los gastos y toda posible oportunidad de cooperación, incluso en asuntos administrativos y de presupuesto, en particular en adquisiciones y tecnología de la información y las comunicaciones ([A/76/554](#), párr. 70). La Comisión recuerda además que los esfuerzos encaminados a lograr la armonización en todo el sistema y la unidad en la acción se presentaron inicialmente en el informe del Secretario General sobre el Grupo de Alto Nivel sobre la Coherencia en Todo el Sistema de las Naciones Unidas (véase [A/61/583](#)) y fueron aprobados por la Asamblea General en su resolución [64/289](#), y hasta la fecha han consistido, entre otras cosas, en la reforma del sistema del desarrollo, también en lo que respecta al sistema de coordinadores residentes y la armonización de los servicios auxiliares.

13. La Comisión Consultiva también recuerda que el Secretario General había obtenido su consentimiento para establecer con cargo a recursos extrapresupuestarios un puesto de Director (D-2) durante un año, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2022, con miras a velar por la plena aplicación de la política de evaluación de todo el sistema y proteger la independencia y credibilidad de la labor de evaluación en el

sistema para reforzar las operaciones y la respuesta del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en apoyo de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (véase el memorando de la Comisión AC/2193, de 10 de diciembre de 2021).

14. **La Comisión Consultiva hace hincapié en la importancia que reviste el Reglamento Financiero de las Naciones Unidas para que todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las que trabajan sobre el terreno, como el ACNUR, puedan actuar con eficacia y eficiencia. A la Comisión le preocupa que la creación, y la subsiguiente proliferación, de diferentes reglamentos financieros en las entidades del sistema de las Naciones Unidas pueda dar pie a normas divergentes y a la incoherencia de los sistemas de presentación de informes financieros y repercutir tanto en los esfuerzos de aumento de la armonización y la eficiencia en el marco de las iniciativas de reforma del Secretario General como en la unidad de acción del sistema, así como mermar la capacidad de los Estados Miembros de colaborar con el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. Por lo tanto, la Comisión recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que, en su calidad de Presidente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación y con el apoyo de la Dirección del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, ponga en marcha una iniciativa en todo el sistema para definir las limitaciones, dificultades y necesidades específicas de las entidades del sistema de las Naciones Unidas a ese respecto y prepare, para que la examine la Asamblea, una propuesta de consolidación y promulgación de un reglamento financiero para el sistema de las Naciones Unidas, en particular sus fondos y programas, y otras entidades que corresponda (véase también [A/76/554](#), párr. 70).**

III. Conclusión

15. **Con sujeción a las observaciones y recomendaciones formuladas en el presente documento, en este momento la Comisión Consultiva recomienda que no se autorice a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a elaborar su propio reglamento financiero.**