



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/44/356
1º de agosto de 1989
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo cuarto período de sesiones
Tema 123 del programa provisional*

**INFORMES FINANCIEROS Y ESTADOS FINANCIEROS COMPROBADOS,
E INFORMES DE LA JUNTA DE AUDITORES**

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el resumen de las principales observaciones y conclusiones sobre medidas correctivas formuladas por la Junta de Auditores en los informes sobre las comprobaciones de cuentas correspondientes al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 1988 que presenta a la Asamblea General de conformidad con su resolución 43/216, de 21 de diciembre de 1988.

* A/44/150.

Sp.

Anexo

CARTA DE ENVIO

22 de junio de 1989

Excelentísimo Señor:

Tengo el honor de transmitirle, de conformidad con el pedido que figura en la resolución 43/216 de la Asamblea General, el resumen de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones de interés general de la Junta de Auditores, clasificadas por sectores de la verificación y, cuando procede, con indicación de la organización de que se trata, que figuran en los informes de la Junta a la Asamblea General sobre las comprobaciones de cuentas correspondientes al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 1988.

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

(Firmado) Eufemio C. DOMINGO
Presidente de la Comisión de
Comprobación de Cuentas de
Filipinas y Presidente de la
Junta de Auditores de las
Naciones Unidas

Excelentísimo Señor
Secretario General de las Naciones Unidas
Nueva York, N.Y. 10017

/...

Resumen sucinto de las observaciones, conclusiones y recomendaciones principales de interés general, clasificadas por sectores de la verificación, que figuran en los informes de la Junta de Auditores a la Asamblea General sobre las comprobaciones de cuentas de las organizaciones cuyo ejercicio económico terminó el 31 de diciembre de 1988

1. En el párrafo 9 de su resolución 43/216, de 21 de diciembre de 1988, la Asamblea General recomendó que la Junta de Auditores le siguiera presentando en el futuro un documento sucinto en el cual se resumieran sus principales observaciones, conclusiones y recomendaciones de interés general, clasificadas por sector de comprobación de cuentas y, cuando procediera, precisando la organización de que se tratara.
2. Siendo 1988 el primer año del bienio 1988-1989, la Junta sólo preparó informes de las organizaciones que tienen ejercicios financieros anuales. Las observaciones, conclusiones y recomendaciones que se incluyen en el presente informe son sólo las de relativa importancia en sectores de verificación de cuentas de interés común para las organizaciones sobre las que se prepararon informes y que se enumeran a continuación. Las observaciones, conclusiones y recomendaciones de los sectores de verificación de cuentas que no son de interés común para dichas organizaciones figuran en los informes respectivos.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 1/

Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) 2/

Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) 3/

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR) 4/

Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) 5/

3. Además, la Junta examinó las cuentas que la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y el respectivo informe se incluirá en el informe anual del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas.
4. A continuación figuran las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones de interés común clasificadas por sector de verificación de cuentas.

Control presupuestario

5. En el PNUD, se siguieron observando deficiencias en el control presupuestario: al final de 1988 35 de las 114 oficinas exteriores se habían excedido de los créditos habilitados en comparación con 23 en 1987. Además, como resultado de las prácticas poco sistemáticas de registro de las sumas por pagar, los funcionarios encargados de la certificación en las oficinas exteriores no

/...

siempre están en condiciones de cumplir debidamente su cometido. Además, no hay una relación clara entre los recursos extrapresupuestarios y las actividades extrapresupuestarias y los gastos presupuestarios que exceden de los créditos habilitados suelen cargarse a recursos extrapresupuestarios cuando se dispone de ellos, lo que debilita la disciplina presupuestaria. La Junta recomendó que, además de imponer una disciplina presupuestaria más estricta, los recursos extrapresupuestarios y presupuestarios debían combinarse en una habilitación de créditos unificada acorde con el total de necesidades reconocidas de las oficinas exteriores.

6. En los dos fondos del UNITAR, los gastos excedieron de los créditos habilitados y se observó que en algunos proyectos se habían efectuado gastos sin que se hubieran habilitado créditos. La Junta recomendó que no se permitiera que los gastos excedieran de los créditos habilitados y que no se efectuaran gastos para ningún proyecto financiado mediante donativos con fines especiales a menos que se hubieran habilitado créditos para ello.

7. En el PNUD, el FNUAP y el OOPS los criterios para registrar las obligaciones por liquidar respecto de los gastos administrativos y de los programas son demasiado flexibles y su aplicación no permite saber a ciencia cierta si los gastos quedaron adecuadamente representados. Esto se puso de manifiesto en 1988 cuando, en promedio, fueron canceladas un 17% de las obligaciones por liquidar que los organismos de ejecución de los programas del PNUD habían presentado como gastos en 1987. Esta "flexibilidad", cuando se observa en el curso normal de las actividades, constituye una indicación de que existen deficiencias en las políticas contables. Además, dichas políticas se desvían de los principios contables generalmente aceptados en el caso de los gastos por concepto de equipos y subcontratos. La Junta recomendó que se aclarase la política contable relativa al registro de las obligaciones por liquidar a fin de año por parte de los organismos de ejecución y las dependencias de la sede a fin de evitar las posibilidades de abuso. Además, dicha política debe adecuarse a los principios contables generalmente aceptados.

8. En el OOPS, se observó que no todas las obligaciones por liquidar a fin de año se incluían en la "reserva" apropiada, como parecería indicar la nota 3 a los estados financieros.

9. En la OACNUR, se observó que, si bien se habían logrado reducciones graduales en la situación en materia de obligaciones por liquidar en los últimos tres años gracias a los exámenes periódicos, las demoras en la obtención de información parecían reducir la eficacia de los exámenes. Además, el examen de los gastos de proyectos en la sede y en una oficina local reveló demoras en la presentación de informes por parte de los organismos de ejecución, como consecuencia de las cuales resultó menoscabada la eficacia del control de los gastos y los gastos excedieron de los créditos habilitados. La Junta recomendó que se adoptaran medidas eficaces para facilitar la transmisión de información financiera entre la OACNUR y sus organismos de ejecución a fin de lograr un mejor control de los fondos de los proyectos.

Contabilidad y presentación de informes financieros

10. En el PNUD y el FNUAP se observó que parte de los gastos administrativos y de apoyo a los programas parece haber sido clasificada equivocadamente en el estado I e incluida entre los gastos de los programas. Las directrices formuladas por la Administración para aclarar ese asunto no son completas ni se han aplicado plenamente. Como resultado de ello, hay dudas con respecto a la presentación adecuada de unos 6 millones de dólares clasificados como gastos de los programas en el PNUD y de 1,65 millones de dólares en el FNUAP. La Junta recomendó que se publicaran y pusieran en práctica directrices completas y específicas para aclarar la diferencia entre gastos administrativos, gastos de apoyo a los programas y gastos de los programas que se presentan en el estado I. Se observó además que se estaban verificando con mayor puntualidad los gastos de los programas de los que informaban los organismos de ejecución. Sin embargo, la proporción de gastos de los programas no verificados en relación con el total de gastos de los programas sigue siendo demasiado elevada para que la Junta pueda expresar una opinión sin reservas. La Junta recomendó que el PNUD y el FNUAP se esforzaran más por obtener estados de cuentas verificados de los gastos realizados por los organismos de ejecución a tiempo para la publicación de la opinión de los auditores sobre los estados financieros del PNUD. Aún no se han elaborado procedimientos adecuados para verificar debidamente las cuentas de los gastos de los programas ejecutados por los gobiernos y no está en funcionamiento la dependencia especializada que tiene que poner en práctica esos procedimientos. La Junta recomendó que se elaboraran y pusieran en práctica procedimientos adecuados para que los gastos de los programas ejecutados por los gobiernos pudieran verificarse debidamente a fin de año.

11. En el UNITAR, se observó que la organización sufrirá pérdidas sustanciales como consecuencia de deudas por cobrar y cargos diferidos que han estado pendientes durante mucho tiempo y cuya naturaleza no puede determinarse por falta de los registros necesarios. Además, algunas deficiencias en el control contable, especialmente en los aspectos de conciliación, determinaron varias discrepancias en los saldos de las cuentas. La Junta recomendó que la Administración consignara créditos en el presupuesto del Fondo General para cubrir las posibles pérdidas resultantes de las cuentas por pagar y los cargos diferidos no documentados y que se hiciera lo posible por actualizar y mejorar la conciliación de los registros, de modo de reducir al mínimo los errores en los saldos de las cuentas.

12. En el OOPS, según el sistema de contabilidad de fondos que aplica el Organismo, se establecieron dos nuevos fondos en 1988, aunque no resulta clara su especificidad ni la necesidad de crear fondos separados con distintos estados financieros. A juicio de la Junta, no deberían multiplicarse los fondos separados a menos que respondieran a necesidades concretas y claramente especificadas. Además, las operaciones correspondientes al Fondo de Asistencia voluntaria a las escuelas no se contabilizan de acuerdo con los procedimientos ordinarios y las sumas que aparecen en el estado de cuentas del Fondo no pueden verificarse. Se recomendó que se diera cuenta de todos los ingresos y gastos del Fondo de Asistencia voluntaria a las escuelas y se los incluyera regularmente en los estados financieros VII y VIII de los fondos de los proyectos. Los gastos de administración de la Caja de Previsión del Personal Local aumentaron sustancialmente en 1988, principalmente porque se contrató un custodio general

/...

de los activos del Fondo. Los honorarios del custodio y la necesidad de contratarlo parecen muy cuestionables en vista de sus limitadas funciones y de las numerosas deficiencias observadas en su desempeño. A juicio de la Junta, el Organismo debe revisar con urgencia su acuerdo con el custodio general con miras a obtener un mejor control de sus actividades.

13. En la OACNUR se determinó que la política contable básica en vigor que consiste en no reflejar las promesas pendientes de pago vencidas en las cuentas debería revisarse para lograr uniformidad en su aplicación, en vista de la flexibilidad de las fechas de vencimiento de algunas de las promesas pendientes. Además, se deben tomar medidas para corregir el error en el asiento de una contribución pendiente de 6.015.582 dólares y adoptar las disposiciones necesarias para cobrarla.

Administración del efectivo

14. En las actuales directrices sobre la administración del efectivo del PNUD no se identifican con claridad los objetivos de política de la organización y, por consiguiente, no se proporciona orientación adecuada para las decisiones relativas a las monedas extranjeras y las inversiones. Tampoco se explicitan con la precisión necesaria los procedimientos para realizar ese tipo de transacciones (licitaciones, límites hasta los que se tolerarán las pérdidas, número de bancos con los que operan, límites por banco). Como resultado de ello, el desglose de las inversiones según la moneda en que se realizan se basa en las expectativas relativas a modificaciones en los mercados de cambio en una medida que parece exponer innecesariamente a la organización a riesgos cambiarios. La Junta recomendó que se revisaran las políticas vigentes con miras a limitar los riesgos cambiarios y se adoptaran procedimientos más estrictos.

15. El FNUAP aún carece de directrices básicas en materia de administración del efectivo y la actual política de inversiones expone innecesariamente al Fondo a riesgos cambiarios. En término medio, los plazos de las inversiones del FNUAP siguen siendo muy cortos. Las disposiciones organizativas para la ejecución de las políticas parecen innecesariamente engorrosas. Deberían examinarse e incorporarse a las directrices operacionales políticas y procedimientos en materia de inversiones, inclusive la gestión de los riesgos monetarios y la determinación de los límites por banco. Asimismo, deberían racionalizarse las disposiciones administrativas para ejecutar dichas políticas.

16. En la OACNUR, el examen de la administración del efectivo reveló deficiencias en los controles operacionales y de seguridad de las remesas por correo y de la cuenta en dólares para anticipos de saldo cero. La Junta recomendó que se pidiera a los donantes que, cuando remitieran sus contribuciones por transferencia bancaria, proporcionasen instrucciones bancarias para que la organización pudiera identificar independientemente las remesas y confirmar que los fondos se hubieran acreditado en la fecha debida. En cuanto a la cuenta en dólares para anticipos de saldo cero, se recomienda fortalecer los procedimientos determinando en cada caso límites mensuales de giro, además de los límites existentes, y enviar instrucciones a las oficinas locales para que se limiten a retirar exclusivamente las sumas que necesitan de inmediato.

Cooperación técnica y actividades de proyectos

17. En el PNUD se observó que las demoras en la ejecución de los proyectos eran consecuencia de que las contribuciones de contraparte de los gobiernos resultaban insuficientes o se aportaban con atraso, de que surgían dificultades en la contratación o aceptación de los expertos o de que el diseño de los proyectos no era apropiado. Hay también una marcada tendencia a formular proyectos con el objeto de estar presente en todas las esferas de la política del desarrollo con lo que los recursos, pese a ser limitados, se dispersan en un gran número de pequeños proyectos. Además, se observó que la presupuestación de los proyectos adolecía de un exceso de optimismo en la incorporación de gastos y de una subestimación de los costos. A juicio de la Junta, la responsabilidad por los atrasos en la ejecución puede ser del propio PNUD, de los organismos de ejecución o de los gobiernos. La Junta conviene en que la ejecución de pequeños proyectos se justifica ciertamente cuando desempeñan una función catalítica en la esfera de que se trate, aunque, en realidad, su efecto es casi siempre marginal. Si bien lo antedicho no significa que los proyectos en gran escala sean necesariamente más eficaces que los pequeños, a juicio de la Junta, indica a las claras que los programas de los países no se concentran suficientemente en ciertas esferas fundamentales y que los procedimientos adoptados para coordinar los programas y actividades de distintos organismos especializados no siempre son tan eficaces como requeriría la situación. Además, a juicio de la Junta, los presupuestos de los proyectos deberían formularse en forma realista, tanto en lo que respecta a la incorporación de los insumos, como a la estimación de sus costos. La exactitud de los presupuestos es esencial para planificar adecuadamente los gastos, supervisar los gastos de los proyectos y elaborar una estrategia de inversiones apropiada.

18. En el FNUAP, y a juicio de la Junta, el marco y los procedimientos actuales para la asignación de fondos a los proyectos y programas, que representan una mejora respecto de las disposiciones que anteriormente regían la cuestión, se deben terminar de elaborar y poner en práctica. Un examen de los gastos de los proyectos por países en África reveló que el sistema de países prioritarios establecido en 1981 no siempre se reflejaba en la asignación de los recursos de los programas. Como las asignaciones por países a principios de año suelen ser considerablemente más altas que los gastos efectivos a fin de año, la tendencia actual de los gastos de los programas del FNUAP en esos países no parece ajustarse en general al sistema de países prioritarios. Este problema se observa en el África subsahariana en particular, en que varios países prioritarios, con una población de 5 millones de habitantes o más obtuvieron una asignación de menos de 1 millón de dólares cada uno en 1988 y, en el caso de cinco de ellos, asignaciones sustancialmente más bajas en 1989.

19. Se observó que no se habían presentado el informe final y los estados de cuenta definitivos de un proyecto del UNITAR financiado mediante donativos con fines especiales que había terminado el 31 de agosto de 1988, lo que representa el incumplimiento de una de las disposiciones del acuerdo relativo a los donativos con fines especiales. Además, un investigador del UNITAR recibió para un proyecto, un donativo de 30.000 dólares de una fundación privada, fondos que quedaron bajo su custodia en lugar de contabilizarse como fondos del UNITAR, con lo que la organización no obtuvo los correspondientes ingresos por concepto de apoyo a los programas. La Junta recomendó que la Administración aplicara las disposiciones de

/...

los acuerdos relativos a los donativos con fines especiales respecto de la presentación de informes finales en los seis meses siguientes a la terminación de un proyecto. Los donativos con fines especiales deben contabilizarse siempre como fondos del UNITAR de manera de poder derivar de ellos el correspondiente ingreso de apoyo a los proyectos.

20. En la OACNUR se determinaron graves irregularidades en la administración financiera de un proyecto por parte de un organismo de ejecución. Además, varias oficinas exteriores de la OACNUR funcionan con arreglos circunstanciales e informales con los países huéspedes. La Junta recomendó que se adoptaran medidas para examinar las causas de los retrasos en la ejecución de los proyectos y de las demoras de los organismos de ejecución en la presentación de informes a fin de que los proyectos se ejecutaran con mayor eficacia. Asimismo, habría que elaborar un acuerdo oficial modelo entre la OACNUR y los países huéspedes que contemplara todos los aspectos necesarios a fin de mejorar la administración de los programas de asistencia y protección de la OACNUR.

Notas

1/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo cuarto período de sesiones, Suplemento No. 5A (A/44/5/Add.1).

2/ Ibid., Suplemento No. 5C (A/44/5/Add.3).

3/ Ibid., Suplemento No. 5D (A/44/5/Add.4).

4/ Ibid., Suplemento No. 5E (A/44/5/Add.5).

5/ Ibid., Suplemento No. 5G (A/44/5/Add.7).
