



Presidente: Sr. Motoo OGISO (Japón).

TEMA 71 DEL PROGRAMA

Informes financieros y estados de cuentas correspondientes al ejercicio económico de 1971 e informes de la Junta de Auditores (*continuación*) (A/8707 y Add.1 a 5, A/8748, A/8810)

1. El Sr. RHODES (Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto) dice que los párrafos 11 a 16 del informe de la Comisión Consultiva (A/8810) se refieren a los estados de cuentas del PNUD y se explican por sí mismos. No obstante, señala que la sugerencia de que se debiera autorizar al PNUD a establecer y llevar todas las cuentas, registros y estados financieros de sus fondos se ha estudiado durante varios años y en épocas muy recientes lo ha hecho el Consejo de Administración del PNUD. A este respecto, cita un documento del PNUD¹ en el que se declara que el Secretario General de las Naciones Unidas y el Administrador del PNUD han llegado a la conclusión de que sería preferible emprender un estudio incluso más detallado que el previsto inicialmente por el Consejo de Administración y, en consecuencia, en 1972 se realizaría un análisis detenido de la cuestión con la asistencia del Servicio de Gestión Administrativa y de otros consultores si fuera necesario. Ese estudio se remitiría luego a la Comisión Consultiva para que hiciera sus observaciones, y se pediría al Consejo de Administración del PNUD que volviera a examinar la cuestión en su 15º período de sesiones, que se celebraría en enero de 1973. No obstante, en el informe de la Junta de Auditores A/8707/Add.1, parte II, párr.13 se señaló que el PNUD se haría cargo gradualmente de los registros y funciones contables. Al respecto, pide al representante del Secretario General y al Administrador del PNUD que le aseguren firmemente que la Comisión Consultiva no se encontrará frente a un hecho consumado, sino que tendrá oportunidad de examinar los cambios que tal vez se propongan.

2. El Sr. ZIEHL (Jefe Interino de la Oficina de Servicios Financieros) asegura al Presidente de la Comisión Consultiva, en nombre del Secretario General, que la Comisión Consultiva tendrá oportunidad de examinar y considerar todos los cambios que se propongan al respecto. Ha estado examinando las propuestas con el Administrador del PNUD, quien le ha asegurado que la Comisión Consultiva tendrá ocasión de estudiarlas. Si la Comisión Consultiva aprueba las propuestas, la fecha fijada para la aplicación sería el 1º de enero de 1973.

a) Naciones Unidas (A/8707; A/8810, párrs. 2 a 10)

3. El Sr. ZIEHL (Jefe Interino de la Oficina de Servicios Financieros), en respuesta a una pregunta formulada por el representante de Ghana en la sesión precedente —a saber, por qué no se habían aceptado algunas reclamaciones hechas por Estados Miembros respecto de la Operación de las Naciones Unidas en el Congo—, reconoce que no se han aceptado las reclamaciones por alrededor de 800.000 dólares presentadas por dos países africanos. En el caso de la reclamación del primer país, cuyo importe era de aproximadamente 250.000 dólares, se ha negociado con el país como arreglo de la reclamación un acuerdo por una suma global, pero cuando se pidió al Auditor General del país que certificara esa suma, el certificado que proporcionó correspondía a una suma superior a la que se había convenido; en la actualidad, se están realizando negociaciones con el país interesado para determinar si las reclamaciones adicionales que se hacían correspondían en realidad a la responsabilidad de las Naciones Unidas. El caso del segundo país interesado era un tanto diferente. Se habían ajustado numerosas reclamaciones con ese país, pero estaban pendientes reclamaciones por una suma aproximada de 600.000 dólares, relativas principalmente a alimentos suministrados y depreciación del equipo, porque continuaban las consultas para fijar el costo. Todo el asunto de las reclamaciones constituye una cuestión discutible ya que no se dispone de recursos para pagarlas; pero a fin de mantener en orden las cuentas se debería definir el monto.

4. El representante de Ghana había preguntado también si era práctico cerrar las cuentas el 31 de marzo teniendo presente la observación del Secretario General que figura en el párrafo 60 del informe financiero relativo a las cuentas de las Naciones Unidas para 1971 (A/8707, parte I), a saber, que el 31 de marzo ya no era una fecha realista para el cierre de las cuentas. El orador explica que el volumen de trabajo de la Oficina de Servicios Financieros es por cierto muy grande, porque tiene que prestar servicios al Comité Especial encargado de examinar la situación financiera de las Naciones Unidas, resolver los problemas planteados por la situación de liquidez de las Naciones Unidas, los auditores lo han instado a preparar cuentas más constructivas, está trabajando en la medición de los gastos para la Oficina de Cooperación Técnica, y participa en los cambios relativos a la presupuestación por programas. Además, el hecho de que se estén empleando incluso más ampliamente los fondos fiduciarios para financiar las actividades hace que la labor de la Oficina sea mucho más complicada. No obstante, el objetivo es cerrar las cuentas el 31 de marzo porque los auditores han solicitado que todas las cuentas se cierren al mismo tiempo. En general, se llega a la fecha fijada,

¹ Documento DP L.215, de 10 de diciembre de 1971.

pero no pueden darse garantías de ello puesto que las demoras provocadas, por ejemplo, por desperfectos de las computadoras y huelgas postales no se pueden evitar.

5. Respecto de la cuestión de los robos planteada por el representante de Ghana, dice que algunos casos de robo son inevitables en un presupuesto tan grande y que las sumas implicadas son muy pequeñas. Los robos generalmente se producen en pequeñas oficinas locales donde es difícil mantener el mismo control que en la Sede. La única excepción es el incidente de 1967, mencionado en el párrafo 29 del informe de la Junta de Auditores (*ibid.*, parte II). No obstante, en general los robos no constituyen un problema.

6. El representante de Ghana también había planteado la cuestión de los errores de contabilidad. Se cometen muchos de esos errores, pero la mayoría se corrigen en la comprobación interna de cuentas. En un caso, los auditores pensaron que se habían hecho 10 pagos sin justificación adecuada, pero en la actualidad se están haciendo consultas con los auditores y el problema parece haber surgido por un mal entendimiento. Otro problema lo constituye el que, como una posición de principio, se hagan figurar en el activo las cuotas prorrateadas retenidas. Corresponde al Comité Especial encargado de examinar la situación financiera de las Naciones Unidas y a la Quinta Comisión decidir cómo se debe tratar este problema. Respecto a los costos de construcción para los locales de Ginebra, los auditores han recomendado que figuren como obligaciones por liquidar y no como cuentas por pagar; éste fue un error de contabilidad que se está corrigiendo. La Junta de Auditores ha recomendado que las futuras contribuciones prometidas de los gobiernos figuren como ingresos diferidos, aunque en el informe financiero se han incluido bajo el epígrafe de "Adeudado por los gobiernos"; esto constituye una verdadera diferencia de opinión y se discutirá con los auditores.

7. El representante de Ghana había preguntado también cuál había sido la actitud del Auditor General de Colombia respecto del informe financiero y los estados de cuentas; el orador no está en condiciones de responder a esta pregunta. Sólo quisiera decir que las relaciones entre la Oficina de Servicios Financieros y la Junta de Auditores son sumamente buenas.

8. El Sr. CLELAND (Ghana) da las gracias al Jefe Interino de la Oficina de Servicios Financieros por sus respuestas detalladas y satisfactorias. No obstante, pide aclaraciones adicionales sobre la fecha establecida para cerrar todas las cuentas. Señala que los informes financieros y estados de cuentas, así como los informes de la Junta de Auditores, se han distribuido muy tarde a los Estados Miembros sugiere que se fije una fecha más conveniente para cerrar las cuentas a fin de asegurar que los Estados Miembros dispongan de la documentación para su examen con la mayor antelación posible.

9. El Sr. ZIEHL (Jefe Interino de la Oficina de Servicios Financieros) explica que debido a que la Quinta Comisión necesita los estados de cuenta correspondientes al ejercicio económico precedente a comienzos del período

de sesiones, los estados de cuentas se tienen que cerrar a fines de marzo para que la Junta de Auditores disponga de tiempo para revisarlos. Si las cuentas no se cerraran hasta más tarde, esto constituiría una grave carga para los Auditores. La Oficina de Servicios Financieros hará lo que esté a su alcance a fin de modificar los procedimientos para el cierre de las cuentas y tratará de que se cierren para el 31 de marzo; no obstante, no podría asegurar que se cumpliría con esa fecha.

10. El Sr. MAJOLI (Italia) señala a la atención de la Comisión el estado de cuentas III (*ibid.*, parte IV) de las cuentas correspondientes al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 1971, en el que figuran las contribuciones voluntarias; todas las contribuciones voluntarias, tanto grandes como pequeñas, se incluyen en la lista, pero el nombre de algunos países está claramente ausente. Destaca este hecho con miras a fomentar las contribuciones voluntarias como medio de resolver la situación financiera.

11. El Sr. ROZENTAL (México) dice que su delegación aprueba el informe financiero y los estados de cuentas correspondientes al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 1971 y el informe de la Junta de Auditores, pero desea que conste su reserva sobre las cuestiones de la emisión de bonos de las Naciones Unidas, las misiones especiales, la Fuerza de Emergencia de las Naciones y la Operación de las Naciones Unidas en el Congo. Informa, como ya se hizo en el debate general, que su Gobierno ha pagado sus atrasos de 1971, y explica que la demora se debió a los procedimientos parlamentarios de su país.

12. El Sr. SILVEIRA DA MOTA (Brasil) dice que votará en favor del informe financiero relativo a las cuentas de las Naciones Unidas, con reservas relativas a la suma de cerca de alrededor de 8.500.000 dólares para la amortización de la emisión de bonos de las Naciones Unidas. El Brasil considera que la financiación de los bonos no se debe basar en la escala de cuotas establecidas para el presupuesto ordinario, sino en una escala especial de cuotas establecidas para el presupuesto ordinario, sino en una escala especial de cuotas en la que se tomen en cuenta los intereses de los países en desarrollo.

13. El Sr. KALINOWSKI (Polonia) dice que desea reafirmar la oposición de Polonia a que se asignen fondos a la emisión de bonos de las Naciones Unidas, la Comisión de las Naciones Unidas para la Unificación y Rehabilitación de Corea y el Cementerio en conmemoración de los caídos al servicio de las Naciones Unidas en Corea. Polonia se opuso firmemente a la consignación de esos créditos cuando se examinó el proyecto de presupuesto para 1972; estas partidas de gastos se deberían eliminar del presupuesto ordinario tan pronto como fuera posible, puesto que violan la Carta y agravan las dificultades financieras de la Organización.

14. El Sr. DUMA (Rumania) dice que desea reiterar las reservas que su delegación expresó durante el examen del proyecto de presupuesto respecto de las secciones 17 y 20.

Las partidas de gastos correspondientes son contrarias a la Carta y se deberían eliminar del presupuesto de las Naciones Unidas.

15. El Sr. RODRIGUEZ (Cuba) dice que votará en contra de las partes del informe relativas a créditos para financiar la emisión de bonos de las Naciones Unidas, el Cementerio conmemorativo en Corea y la llamada Comisión de las Naciones Unidas para la Unificación y Rehabilitación de Corea. Estas partidas se deben eliminar del presupuesto porque violan la Carta, y representan simplemente el interés particular del Gobierno de los Estados Unidos de intervenir en los asuntos internos de otros países.

16. El Sr. SAFRONCHUK (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas) dice que su delegación desea confirmar su posición de principio relativa a ciertas partidas incluidas en el presupuesto de 1971. En el curso del debate sobre el proyecto de presupuesto para 1971, la Unión Soviética se había opuesto expresamente a las consignaciones para las operaciones emprendidas en violación de la Carta y había votado contra los créditos para la llamada Comisión de las Naciones Unidas para la Unificación y Rehabilitación de Corea, el Cementerio en conmemoración de los caídos al servicio de las Naciones Unidas en Corea, ciertas operaciones llamadas de mantenimiento de la paz y los costos de amortizar la emisión de bonos de las Naciones Unidas. En consecuencia, la Unión Soviética votará en contra de las partes pertinentes del informe financiero y estados de cuenta para 1971 y del informe de la Junta de Auditores.

17. El Sr. BARG (República Árabe Libia) dice que su delegación votará para que se acepte el informe financiero y los estados de cuentas para 1971, pero con ciertas reservas relativas a las partidas en que figuran la Comisión de las Naciones Unidas para la Unificación y Rehabilitación de Corea y el Cementerio en Conmemoración de los caídos al servicio de las Naciones Unidas en Corea.

18. El Sr. TYSON (Estados Unidos de América) dice que su delegación está sumamente preocupada respecto de muchos procedimientos y prácticas de contabilidad mencionados por la Junta de Auditores, que exigen acción inmediata. Figuran entre éstos la falta de adopción de las medidas necesarias para que todas las cuentas bancarias se ajusten mensualmente, las deficiencias de los controles internos y de contabilidad relativos a las nuevas construcciones en Ginebra y la insuficiencia para los fines administrativos de muchas presentaciones financieras de la Organización. No obstante, hay evidentemente un largo período entre los preparativos iniciales de un informe de comprobación de cuentas y su publicación final, y, por lo tanto, la situación puede ser ahora mucho mejor de lo que indica el informe de la Junta. La Quinta Comisión necesita realmente un informe sobre las actividades de los auditores y el Secretario General para llegar a un acuerdo sobre los datos que figuran en el informe de comprobación de cuentas y las medidas que se deben tomar o se han tomado para eliminar deficiencias. La Comisión necesita saber sobre qué cuestiones las dos partes han llegado o no a un acuerdo.

19. Dos cuestiones importantes merecen especial atención. La primera es la recomendación de la Junta de que las dependencias orgánicas de las Naciones Unidas deben preparar informes financieros significativos, sobre los cuales hay que proceder rápidamente. La segunda es que la Comisión debe disponer de detalles sobre las medidas complementarias en cada caso en el que se haya informado sobre deficiencias en los sistemas y procedimientos de contabilidad, de modo que cuente con información completa acerca de todos los errores de fiscalización administrativa. A fin de tratar convenientemente esas dos cuestiones, la Comisión necesita información sobre los puntos del informe que todavía siguen sin resolverse.

20. El Sr. ZIEHL (Jefe Interino de la Oficina de Servicios Financieros) dice que hará una reseña de la situación actual con referencia a lo que el representante de los Estados Unidos y la Junta de Auditores han señalado como deficiencias de contabilidad.

21. Respecto a la verificación y el ajuste de las cuentas bancarias que no se habían completado cuando se hizo el informe sobre comprobación de cuentas, dice que ahora todas las cuentas de la Sede de las Naciones Unidas se han verificado y están en orden. Lamentablemente, no se puede decir lo mismo de otras cuentas en diferentes partes del mundo. Se ha intentado todos los métodos posibles para obtener la pronta verificación de esas cuentas. Se ha enviado una instrucción permanente de que se debe enviar una verificación a más tardar el 31 de diciembre, pero ha producido pocos resultados. Si las Naciones Unidas quieren que se hagan los pagos en las zonas correspondientes, no es posible emplear la amenaza de retirar las cuentas. Cartas complementarias cada vez más severas han dado pocos resultados. La Comisión Consultiva ha sugerido que se actúe por conducto de los representantes residentes y esto es lo que se está haciendo ahora. Pero a pesar de todos los esfuerzos de la Secretaría y la Junta de Auditores, no se ha tenido mucho éxito en obtener la rápida verificación de las cuentas bancarias.

22. Para el ajuste mensual de todas las cuentas, las Naciones Unidas no disponen del personal necesario; no hay un desacuerdo básico con los auditores, sino simplemente un pequeño problema por resolver.

23. Respecto de las críticas a las cuentas relativas a las construcciones en Ginebra, la Junta de Auditores ha sugerido que se prepare un libro mayor de contratos y el problema es simplemente cómo reflejar eso en las cuentas y ajustarlo con el libro mayor general. La Secretaría ha tomado medidas sobre lo que parecen ser las bases más seguras posibles a la luz de la situación de cambio constante que plantea un proyecto de construcción.

24. Las Naciones Unidas necesitan un programa que asegure una corriente mensual regular de datos de contabilidad necesarios para los administradores. No es seguro que la Organización ya haya encontrado el mejor método de contabilidad financiera para proporcionar una comprensión adecuada a todas las partes inte-

resadas. Todavía no está claro si será posible o no consolidar ciertas cuentas. Se han invertido considerables recursos de personal en los cambios para la presupuestación por programas, y sería antieconómico invertir recursos de personal adicionales en el sistema existente, que se tendrá que adaptar al sistema de presupuestación por programas.

25. Se están discutiendo algunas cuestiones de detalle con la Junta de Auditores y se ha llegado a un acuerdo sobre algunos puntos. La cuestión del cobro de cuentas pendientes de dos delegaciones, que se menciona en el párrafo 27 del informe de la Junta de Auditores, se refiere a la pérdida de un avión del Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán, y el asunto se está investigando. La cuestión del seguro de los edificios de la Sede, que se menciona en el párrafo 28, entraña un estudio difícil que se comenzó antes de publicarse el informe de la Junta de Auditores. En julio de 1972, se hizo un cambio en la póliza de seguro; el valor del seguro se calcula ahora en 131.200.000 dólares y el máximo del seguro, dada la cobertura del 80%, es de 105 millones de dólares. La Sede está ahora asegurada por esa suma, con una prima anual de 75.000 dólares. En cuanto al agotamiento del Fondo de Operaciones, la Secretaría tiene conciencia del problema y está tomando medidas.

26. El Sr. HENDERSON (Presidente de la Junta de Auditores) dice que el informe de la Junta de Auditores es objetivo y describe la situación según se ha establecido a través de los registros de la Organización. El representante de los Estados Unidos ha señalado, muy justamente, las deficiencias en el control interno; tales deficiencias existen según consta en el informe de la Junta, y deben subsanarse. El informe refleja otro mucho más detallado presentado a la Administración, que fue examinado exhaustiva y constructivamente por los auditores con el Secretario General, el Jefe Interino de la Oficina de Servicios Financieros, con funcionarios de muchos otros niveles de la Secretaría y, finalmente, con la Comisión Consultiva. Por primera vez, la Comisión Consultiva se ha ocupado de los detalles subyacentes del informe de la Junta, y en el informe de esa Comisión se incluye un excelente resumen de los problemas planteados. Pocos días antes, el Jefe Interino de la Oficina de Servicios Financieros respondió de manera muy completa a las cuestiones planteadas en el informe y se han establecido los fundamentos para entablar con la Administración un diálogo permanente, que será fructífero para ambas partes. En una organización de la magnitud de las Naciones Unidas sería demasiado esperar que no se deslizara ningún error en los informes, pero la Junta de Auditores considera alentadores los últimos acontecimientos a que se ha referido el orador.

27. El Sr. JAIN (India) manifiesta que votará por la aprobación del informe financiero y los estados de cuentas y el informe de la Junta de Auditores, pero desea expresar ciertas reservas respecto de la emisión de bonos de las Naciones Unidas y las dos partidas relativas a Corea. Se abstendrá en la votación de esas partidas del informe por las razones enunciadas anteriormente en diversas oportunidades.

28. El Sr. ARBOLEDA (Colombia) dice que su delegación desea dar las gracias a los auditores por la magnífica labor técnica cumplida y por la calidad e importancia de sus recomendaciones. Aprobando los estados de cuentas por unanimidad, la Quinta Comisión demostraría su confianza en los auditores. Es grato enterarse de que la Secretaría prestará especial atención a las importantes recomendaciones formulados por los Auditores, que han sido apoyadas, casi en su totalidad, por la Comisión Consultiva. Su delegación desea rendir tributo a los auditores, cuya dedicación al trabajo y cuya experiencia son una garantía para el buen funcionamiento de la Organización en lo que hace a la parte contable.

29. El Sr. DE PRAT GAY (Argentina) dice que su delegación quiere presentar una queja formal respecto de la tardanza con que se distribuyó a las delegaciones el informe financiero y los estados de cuentas de las Naciones Unidas. La carta de envío de los auditores es de fecha 19 de junio de 1972 y, sin embargo, su delegación, que asigna suma importancia a los estados de cuentas, no los recibió hasta el 18 de octubre de 1972. Si las delegaciones han de ejercer un control adecuado en los asuntos de las Naciones Unidas, es esencial que reciban el informe de la Junta de Auditores con suficiente antelación. Su delegación comprende que la traducción del informe a todos los idiomas de las Naciones Unidas y su impresión insume un tiempo considerable. Sugiere, por lo tanto, que en el futuro se distribuya a las delegaciones un texto mimeografiado del informe de los auditores con tiempo suficiente como para que éstas puedan estudiarlo como corresponde.

30. El PRESIDENTE dice que la preocupación de la delegación argentina y otras delegaciones en cuanto a la distribución del informe de los auditores se reflejará en las actas resumidas como así también las reservas de las delegaciones sobre ciertas partes del informe.

31. El Presidente propone que la Comisión recomiende a la Asamblea General que apruebe un proyecto de resolución, al que da lectura.

Sin objeciones, queda aprobado el proyecto de resolución².

b) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (A/8707/Add.1; A/8810, párrs. 11 a 16)

[Véanse también los párrafos 1 y 2 supra]

32. El Sr. OLVER (Administrador Auxiliar, Dirección de Administración y Finanzas, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) dice que desea borrar cualquier impresión de que se está llevando a cabo una lucha secreta respecto de las cuentas del PNUD. No es así; el PNUD simplemente se preocupa por realizar una labor más efectiva. Existe plena cooperación entre el PNUD y la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto. El Administrador y la Comisión Consultiva examinarán los nuevos arreglos tendientes a que las cuentas del PNUD sean llevadas por el propio PNUD, durante las audiencias que se realizarán respecto

² Texto aprobado ulteriormente por la Asamblea General (resolución 2912 A (XXVII)).

del PNUD dentro de unas pocas semanas, y se presentará entonces un informe técnico al Consejo de Administración.

33. Han surgido algunos nuevos factores que están teniendo un efecto profundo. El nuevo Administrador es conocido no sólo por su habilidad administrativa, sino también como un distinguido banquero, acostumbrado a contar con información financiera puntual, correcta y completa. Toma muy seriamente su responsabilidad por las actividades del PNUD, y participa plenamente en los aspectos financieros de la gestión.

34. Ni la Junta de Auditores ni el PNUD ponen en tela de juicio la capacidad de gestión de la Secretaría de las Naciones Unidas. Las observaciones de la Junta de Auditores (A/8707/Add.1, parte II) establecen claramente que los problemas han surgido debido a la naturaleza del sistema; son inevitables donde dos grandes dependencias realizan trabajo conexas y tratan de mantenerse constante y mutuamente informadas.

35. Ha habido cambios radicales en el PNUD y nuevas medidas relativas a la programación y la financiación han resultado en cambios en los métodos de operación. Es importante que según se introducen cambios, las cuentas y las operaciones financieras se integren al nuevo sistema. En el marco del nuevo sistema de cifras indicativas de planificación y de programación por países se delega mayor autoridad a los responsables de las operaciones sobre el terreno, y es necesario producir rápidamente información financiera amplia y completa. Todos los países observan de cerca la programación por países a fin de determinar qué proyectos pueden planificarse para la fase siguiente.

36. El Sr. RHODES (Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto) dice que quisiera estar seguro de que más adelante en el año la Comisión Consultiva no se verá ante un hecho consumado; ~~no está totalmente tranquilo a ese respecto.~~ Si los nuevos arreglos para llevar estados de cuenta separados han de entrar en vigencia el 1º de enero de 1973, según ha manifestado el Jefe Interino de la Oficina de Servicios Financieros, el orador no ve la forma en que pueda consultarse a la Comisión Consultiva y al Consejo de Administración del PNUD ya que ninguno de esos órganos se reunirá hasta una fecha posterior.

37. El Sr. GARRIDO (Filipinas) dice que en 1971 su delegación había expresado la opinión de que el PNUD era capaz de asumir la responsabilidad de encargarse de sus propios estados de cuentas e informes financieros así como de sus registros, y que el PNUD parecía dispuesto y apto para encargarse de esa tarea. Concuere da con la opinión expresada en el párrafo 9 del informe de la Junta de Auditores (*ibid*), en el sentido de que el Administrador debería tener la plena responsabilidad de la utilización correcta de los fondos del PNUD y del ejercicio de los controles financieros y contables, pero espera que el PNUD tomará nota de los comentarios del Presidente de la Comisión Consultiva.

38. Apoya la recomendación incluida en el párrafo 17

del mismo informe, en cuanto a que se utilicen pequeños equipos para evaluar los proyectos. Su delegación acepta la certificación de las cuentas del PNUD por la Junta de Auditores.

39. La Srta. FORCIGNANO (Italia) pregunta qué representan los depósitos no identificados a que se hace referencia en el párrafo 20 del informe de la Junta de Auditores y que ascienden a 3.100.000 dólares.

40. El Sr. HENDERSON (Presidente de la Junta de Auditores) dice que los depósitos no identificados de 3.100.000 dólares corresponden a sumas que han ingresado a la cuenta bancaria de fuentes no determinadas. Si los informes financieros y estados de cuentas han de prepararse en forma adecuada, es necesario conocer la fuente de los depósitos. Los auditores han sugerido medidas correctivas y han destacado que debían reclamarse sin demora los estados de cuentas que faltaban, y que las cuentas bancarias debían conciliarse todos los meses así como que esa conciliación tendría que ser aprobada por un funcionario superior. También han recomendado que los representantes residentes mantengan estrechos contactos con los bancos locales e informen inmediatamente a la oficina central acerca de los depósitos bancarios importantes. A fin de remediar este tipo de dificultad la Junta de Auditores, en el párrafo 9 de su informe, ha hecho recomendaciones sobre la responsabilidad del Administrador. Las cuentas bancarias las lleva la Sede de las Naciones Unidas y no el PNUD. Los depositantes podrían haber sido rápidamente identificados si esas cuentas hubieran sido llevadas por el PNUD.

41. La Srta. FORCIGNANO (Italia) dice que su delegación espera que las recomendaciones de los auditores se aplicarán en 1973.

42. El PRESIDENTE propone que la Comisión recomiende a la Asamblea General que apruebe un proyecto de resolución al que da lectura.

Sin objeciones, queda aprobado el proyecto de resolución³.

TEMA 73 DEL PROGRAMA

Proyecto de presupuesto para el ejercicio económico de 1973 (continuación) (A/8706, A/8708 y Corr.1 y Add.1, A/8739, A/8748, A/8811, A/8840 y Add.1, A/C.5/1429 y Corr.1 y 2, A/C.5/1430, A/C.5/1431, A/C.5/1436, A/C.5/1440, A/C.5/1442 a 1446, A/C.5/1449, A/C.5/1452, A/C.5/1453, A/C.5/L.1080, A/C.5/XXVII/CRP.2, A/C.5/XXVII/CRP.3 y Corr.1, E/5186/Rev.1)

Forma de presentación del presupuesto de las Naciones Unidas y duración del ciclo presupuestario (continuación) (A/8739, A/C.5/1429 y Corr.1 y 2, A/C.5/1440, A/C.5/1453, A/C.5/L.1080, A/C.5/XXVII/CRP.3 y Corr.1, E/5186/Rev.1)

43. El Sr. JAIN (India) dice que la Asamblea General y el Consejo Económico y Social y sus órganos auxiliares han dedicado su atención durante varios años a la introducción de un sistema de gestión plenamente

³ *Idem* (resolución 2912 B (XXVII)).

integrado para la planificación, la programación, la evaluación y la preparación de un presupuesto a plazo mediano. Los problemas relacionados con la introducción de un sistema amplio y general de presupuestación por programas han sido analizados muy en detalle y a la Asamblea General le ha de ser posible adoptar una decisión en principio al respecto en su período de sesiones en curso.

44. Su delegación no considera que la nueva forma de presentación del presupuesto constituya meramente un cambio de formato, sino más bien un cambio de métodos y de objetivos. Desde hace mucho tiempo se viene considerando que los procedimientos de presupuestación existentes resultan inadecuados y que se han de sustituir por un enfoque presupuestario más positivo de la administración de los recursos y una perspectiva más racional de las actividades de las Naciones Unidas. El argumento ha ido ganando fuerza a medida que las Naciones Unidas han extendido sus actividades a nuevas esferas, sobre todo en materia de desarrollo económico y social. A este respecto, su delegación está de acuerdo con la del Reino Unido en que el cambio propuesto no ha de limitarse a ser una mera modificación de la fachada de la estructura y el método de presentación del presupuesto. El cambio a la presupuestación por programas ha de representar un apartamiento de la concentración en los objetos de los gastos o en los insumos, para hacer hincapié en las dependencias orgánicas y en sus objetivos o productos, o en ambas cosas. En el 12º período de sesiones del Comité del Programa y de la Coordinación celebrado en junio de 1972, su delegación indicó que la gestión financiera era un proceso circular que pasaba de la formulación del programa a su ejecución y evaluación para terminar fijando nuevos objetivos y políticas en materia de programas. Todas las etapas del proceso son importantes. Aunque la Secretaría propone concentrarse por el momento únicamente en la primera etapa, no hay que perder de vista las demás que son igualmente importantes.

45. Hay que reconocer que es inevitable que, al adoptar la nueva forma de presentación, se planteen varios problemas apreciables de transición. El simple hecho de que no se haya propuesto que se adopte inmediatamente un sistema de presupuestación por programas plenamente integrado, revela que se es consciente de las dificultades técnicas y psicológicas que se presentarían. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y Financieros también señala algunos problemas de transición cuando, en el párrafo 11 de su informe (A/8739), recomienda que se introduzcan cambios en el calendario propuesto por el Secretario General. Además, se han de preparar con sumo cuidado los arreglos institucionales para la aplicación eficaz del sistema de presupuestación por programas. La adopción de decisiones a nivel intergubernamental en forma centralizada y coordinada, sobre todo en las cuestiones relacionadas con el desarrollo económico y social, tiene una importancia fundamental. La Secretaría misma necesitará orientación acerca del nuevo concepto y tendrá que adoptar nuevos métodos si se quiere que preste una asistencia efectiva a los órganos encargados de formular el programa. Por último, la adopción de la nueva forma de

presentación suscitará cuestiones relativas a la duración del ciclo presupuestario. Con todo, si el cambio va a representar una mejora considerable, habrá que realizarlo a pesar de todos esos problemas.

46. En los anteriores debates sobre la cuestión, la delegación de la India ha hecho hincapié en las consecuencias favorables de un cambio de énfasis, de los insumos a los productos. Al poner en relación los recursos con los objetivos, un presupuesto por programas facilita los juicios relativos al funcionamiento general de un departamento y de sus recursos. También puede permitir formarse una mejor idea de los resultados que se pueden conseguir dedicando una suma dada a una determinada actividad y, de esa forma, puede ayudar a subrayar las ventajas que ofrece al asignar los recursos disponibles a una actividad, en vez de a otra. Como, además de los insumos, especifica los resultados, la presupuestación por programas permite analizar ambos retrospectivamente, en vez de estar limitada a determinar si los gastos habían estado bien planificados.

47. Con todo, aunque ofrece esas ventajas, un presupuesto por programas no puede asegurar por sí mismo automáticamente que está siendo utilizado en forma eficaz o que se han examinado las distintas cuestiones que plantea. Por esa razón se ha propuesto un procedimiento para el examen de los programas. El examen y la evaluación resultan esenciales para el éxito del nuevo sistema. A este respecto, su delegación considera que, ya que la propuesta se refiere a la administración, en los informes preparados por la Secretaría debería haberse especificado todavía más la información administrativa necesaria. El tipo de información administrativa necesaria diferirá de una fase a otra del proceso y, si se prepara por anticipado, quizás pueda ayudar a reorientar al personal hacia el nuevo concepto.

48. En el CPC se ha señalado que la presupuestación por programas no constituye un medio para ampliar los programas y los objetivos, ni una forma de reducirlos; se trata de un instrumento para ayudar a los encargados de tomar decisiones a asignar los recursos de una manera más racional. Así pues, el nuevo sistema propuesto es, en principio, económicamente neutro, ya que se trata únicamente de un método de análisis que permite exponer más fácilmente cómo se han relacionado los objetivos con los recursos, cómo se pueden alcanzar los mismos objetivos siguiendo distintos métodos o cómo se pueden utilizar los mismos recursos para alcanzar objetivos diferentes. Evidentemente, los objetivos se han de establecer independientemente del sistema. En caso de duda o de conflicto, la Secretaría no está en condiciones de determinar los objetivos o de elegir entre ellos. En el contexto de las Naciones Unidas, únicamente los órganos intergubernamentales pueden decidir qué objetivos ha de perseguir el sistema. Aparentemente, en el 12º período de sesiones del CPC se estuvo de acuerdo en que era necesario un órgano intergubernamental. También el Secretario General considera que la importancia de una orientación coordinada y coherente de los Estados Miembros respecto a los objetivos y las prioridades será fundamental para el éxito del nuevo

sistema propuesto y ha indicado la necesidad de tomar medidas concretas para lograr que la autoridad para aprobar y determinar cuestiones de programa y de presupuesto se encuentre en el menor número de órganos intergubernamentales posible, de preferencia en uno solo. La delegación de la India considera que quizás no sea necesario crear un nuevo órgano intergubernamental. La tarea se podría asignar a un órgano existente, tal como el CPC. Hay que confiar en que la cuestión sea examinada detenidamente en abril de 1973 cuando el grupo intergubernamental creado por el Consejo Económico y Social en virtud de su resolución 1730 (LIII) se reúna para examinar las atribuciones de todos los órganos auxiliares del Consejo.

49. Resulta útil hacer hincapié en los objetivos de la presupuestación por programas y no sólo en su costo. Habida cuenta de la inflación y del alza constante del costo de la vida, cada año hace falta incurrir en más gastos, en términos monetarios, para mantener el mismo nivel de actividades. El sistema actual de presupuestación tiende a confundir los aspectos monetarios y reales de los gastos. Por ello, su delegación se congratula de que el nuevo sistema distinga claramente los gastos destinados a compensar el aumento de los costos. Se trata de un enfoque saludable de la presupuestación en el contexto de los objetivos del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La aceptación de esos objetivos, que se han de alcanzar en un período de 10 años, implica la aceptación de los gastos correspondientes durante el mismo período. Como la idea difiere considerablemente de aquellas por las que se rigen actualmente los gastos presupuestarios, habrá que capacitar y preparar adecuadamente al personal que se haya de encargar de aplicar el nuevo sistema de presupuestación por programas.

50. El representante del Brasil ha señalado que la introducción de un ciclo presupuestario bienal no constituye necesariamente un requisito previo para la adopción de la presupuestación por programas. Como no se ha propuesto introducir inmediatamente un sistema plenamente integrado de presupuestación por programas, hay que preguntarse si existe la menor necesidad de introducir desde el principio un ciclo bienal. La delegación de la India comparte algunas de las inquietudes expresadas por la delegación brasileña en relación con el ciclo bienal. Si algunos de los principales países donantes se siguen eñendo a un ciclo presupuestario anual, quizás no resulte viable la idea de un presupuesto de las Naciones Unidas a plazo mediano. Además, gran parte de las actividades de las Naciones Unidas no toleran las limitaciones de un ciclo determinado, porque están orientadas a situaciones de crisis y no se pueden programar por anticipado. En consecuencia, quizás no sea prudente apresurarse a tomar, en la fase actual, una decisión sobre el ciclo presupuestario. El Secretario General ha dicho que las técnicas para la planificación, programación, fiscalización y evaluación a plazo mediano, se han desarrollar gradualmente durante un cierto período de tiempo y únicamente podrán refinarse cuando se haya adquirido experiencia en la presupuestación por programas. Dadas las circunstancias, parece innecesario adoptar un ciclo

bienal simplemente porque en los debates anteriores sobre la cuestión se ha vinculado la idea a la presupuestación por programas. La experiencia adquirida con motivo de la introducción gradual de la presupuestación por programas dejará a la Organización en mejores condiciones para tomar una decisión realista. Si, por cualquier razón, se estimara que hay que adoptar el ciclo bienal desde el principio, se debería introducir con carácter meramente experimental, y que, en cualquier caso, la totalidad del programa, en sus fases introductorias, se efectuará con carácter experimental. Lo que se está adoptando es el sistema de presupuestación por programas en principio; en cuanto a las técnicas para facilitar su introducción en forma plenamente integrada, más vale dejar que se desarrollen y crezcan.

51. La presupuestación por programas es una innovación técnica. Sin embargo, sería un error suponer que esta innovación técnica únicamente exige que se modifique la forma de presentación del presupuesto de las Naciones Unidas. Hay que darse cuenta claramente de que el nuevo sistema supone una diferencia de énfasis. Se modificarán los objetivos y las consecuencias de las modificaciones serán un cambio considerable hacia un nuevo sistema que creará y condicionará una nueva forma de trabajar y de aplicarse a la tarea. La nueva forma de presentación del presupuesto constituye en realidad el primer sistema presupuestario concebido para acomodar los múltiples factores de la presupuestación. Todo sistema presupuestario tiene muchos objetivos e incluye necesariamente procesos de planificación, gestión y fiscalización. Desgraciadamente, hasta ahora se ha dado un énfasis desigual a las tres funciones. Hay que dejar bien sentado que, aunque la función de fiscalización es muy importante, la administración y la aplicación lo son igualmente, y descuidarlas significa descuidar tareas y deberes fundamentales. Resumiendo, lo que se pretende es introducir un sistema de gestión amplio y general, pero preciso y plenamente integrado, para la planificación, programación y evaluación de la ejecución, a plazo mediano.

52. Para terminar, el orador dice que no se ha de contemplar la introducción de reformas presupuestarias separadamente de la crisis financiera con que se enfrenta la Organización. Un presupuesto orientado a los programas no puede tener éxito si los programas no se pueden ejecutar por falta de fondos.

53. El Sr. YEREMENKO (República Socialista Soviética de Ucrania) dice que, en conjunto, la delegación de Ucrania enfoca positivamente el informe del Secretario General (A/C.5/1429 y Corr. 1 y 2). Como indicó el representante de la RSS de Ucrania en el debate general, su delegación también puede aceptar las principales recomendaciones del informe de la Comisión Consultiva (A/8739). La cuestión que se está examinando es compleja, y resulta comprensible que las delegaciones deseen que se definan claramente las modificaciones que se ha pedido a la Quinta Comisión que apruebe. Su delegación agradece a la Secretaría las explicaciones que ha dado en respuesta a las preguntas suscitadas durante el debate.

54. En los anteriores debates sobre la cuestión, incluidos los celebrados durante el 12º período de sesiones del CPC, una serie de delegaciones formularon objeciones respecto de ciertas sugerencias contenidas en el informe del Secretario General, en especial las que se referían a la creación de un servicio de planificación, programación y evaluación y de un comité de alto nivel para examinar los programas y el presupuesto. En opinión de su delegación, esas objeciones eran fundadas. La Secretaría ha modificado algunas de sus sugerencias, como se ve por el documento A/C.5/1429/Corr.2. Como consecuencia de esa corrección, las propuestas del Secretario General son más claras; sin embargo, todavía persisten ciertas dudas. Su delegación no considera, por ejemplo, que esté justificada la propuesta relativa al establecimiento de un grupo especial de planificación, programación y evaluación; la aprobación de esa propuesta acarrearía un aumento de personal y considerables consecuencias financieras. Los servicios administrativos financieros deben tomar medidas para que dichas funciones sean cumplidas sobre la base de la plantilla actual de la Secretaría. La organización de reuniones periódicas de los jefes de las principales dependencias de la Secretaría a cargo de programas en las esferas económica, social y de derechos humanos es una cuestión que compete al Secretario General y no requiere la aprobación de la Asamblea General. No obstante, su delegación preferiría que las palabras “los participantes tomarían en consideración los siguientes factores”, que figuran en el inciso *b)* del párrafo 22 del documento A/C.5/1429/Corr.2, fuesen sustituidas por las palabras “los participantes se basarían en los siguientes factores”.

55. Su delegación también tiene algunas reservas acerca de la recomendación 13 que figura en el párrafo

69 del informe de la Comisión Consultiva, porque, a pesar de las reservas formuladas en la sección V de ese mismo informe, allí no se afirma claramente que la Secretaría debe desempeñar únicamente las funciones de un órgano de ejecución, mientras que la formulación e interpretación de los programas es prerrogativa de los órganos intergubernamentales.

56. Su delegación se opone a la presentación de proyectos de presupuesto suplementarios porque, a su juicio, todos los gastos imprevistos deben ser costeados realizando economías en otras partidas del presupuesto y también mediante un reajuste de prioridades.

57. En lo concerniente a una decisión sobre la cuestión que se examina, su delegación acoge con agrado la iniciativa de Austria de preparar el proyecto de resolución A/C.5/L.1080, y espera recibir el texto revisado.

58. Para terminar, el orador dice que, aunque su delegación apoya la nueva forma de presentación del presupuesto y la introducción de un ciclo bienal, ha considerado necesario expresar estas reservas.

59. La delegación de la RSS de Ucrania espera que la aprobación de la propuesta nueva forma de presentación del presupuesto de las Naciones Unidas y del ciclo presupuestario bienal lleve a una utilización más eficaz de los recursos que los Estados Miembros pueden y están dispuestos a poner a disposición de la Organización, y a una fiscalización más efectiva por parte de los órganos legislativos de la utilización de esos recursos.

Se levanta la sesión a las 13 horas.