



Asamblea General

Distr. general
26 de septiembre de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones
Tema 131 del programa
Informes financieros y estados financieros
comprobados e informes de la Junta
de Auditores

Informes financieros y estados financieros comprobados **e informes de la Junta de Auditores correspondientes** **al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2010 y** **aplicación de las recomendaciones de la Junta de** **Auditores relativas al bienio 2008-2009**

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos **Administrativos y de Presupuesto**

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe de la Junta de Auditores sobre los estados financieros de los fondos de contribuciones voluntarias administrados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2010 (A/66/5/Add.5) y también el informe de la Junta sobre la aplicación de sus recomendaciones relativas al bienio 2008-2009 (A/66/139). Durante el examen de esos informes, la Comisión Consultiva se reunió con miembros del Comité de Operaciones de Auditoría, que aportaron información adicional e hicieron aclaraciones.

2. La Comisión Consultiva examinará el informe de la Junta sobre el plan maestro de mejoras de infraestructura correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 2010 (A/66/5 (Vol. V)) cuando examine el noveno informe anual del Secretario General sobre la marcha de la ejecución del plan maestro de mejoras de infraestructura. Análogamente, el informe de la Junta de Auditores sobre los progresos hechos en la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS) (A/66/151) se examinará juntamente con el cuarto informe del Secretario General sobre la marcha de la adopción de las IPSAS por las Naciones Unidas.

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 3 de octubre de 2011.



II. Fondos de contribuciones voluntarias administrados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

3. En su informe sobre los estados financieros de los fondos de contribuciones voluntarias administrados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2010, la Junta emitió una opinión sin salvedades sobre dichos estados financieros (véase A/66/5/Add.5). Además, recordó que en su informe de 2009 había incluido dos párrafos de énfasis sin añadir comentarios a su opinión: sobre la falta de fiabilidad de los registros relativos a los bienes no fungibles; y sobre el déficit de 159,9 millones de dólares en las reservas y los saldos de los fondos a raíz de la inclusión en las cuentas de una provisión para las obligaciones por terminación del servicio y posteriores a la jubilación. En el mismo informe, la Junta declaró que la opinión sin salvedades correspondiente a 2010 reflejaba los avances que había hecho la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en relación con sus registros de bienes no fungibles y su determinación de que el déficit, que era de 72,3 millones de dólares del pasivo neto al fin de 2010, no significaba que existiera ninguna inestabilidad financiera subyacente. La Junta señaló que el déficit obedecía a que el ACNUR había reconocido las obligaciones por terminación del servicio y posteriores a la jubilación, pero no había hecho lo propio con sus activos fijos e inventario, un desequilibrio que había plasmado en un valor patrimonial negativo. **Aunque subraya la importancia de que se atiendan las cuestiones planteadas por la Junta en su informe correspondiente al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2010, la Comisión Consultiva observa que no se comprobaron errores materiales en los estados financieros y acoge con beneplácito los progresos realizados por el ACNUR, que han culminado en la emisión de una opinión sin salvedades correspondiente a ese período.**

4. En su informe, la Junta dijo que de las 24 recomendaciones formuladas en relación con el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2009, 3 (13%) se habían aplicado totalmente, 14 (58%) estaban en vías de aplicación y 7 (29%) no se habían aplicado. Ello representaba un descenso en la tasa de aplicación en comparación con la consignada en el informe de la Junta correspondiente al ejercicio de 2009, de acuerdo con el cual se habían aplicado 8 (42%) de las recomendaciones que se habían formulado en 2008. La Junta indicó que las recomendaciones inicialmente formuladas en 2007 y 2008 que no se habían aplicado se habían reiterado en su informe correspondiente a 2009. A ese respecto, de las 21 recomendaciones anteriores de la Junta que estaban en vías de aplicación o no se habían aplicado, el 64% correspondía a 2009, el 0% a 2008 y el 26% a 2007 (A/66/5/Add.5, párrs. 12 y 13).

5. En relación con las 14 recomendaciones que estaban en vías de aplicación, la Junta observó que, en el caso de 7 recomendaciones, la aplicación integral dependía de proyectos a mediano plazo actualmente en curso, como la mejora de las bases de datos informáticas del ACNUR correspondientes a los bienes no fungibles. De las 7 recomendaciones que no se habían aplicado, la Junta manifestó particular preocupación con respecto a la recomendación formulada en 2009 de que el ACNUR realizara conciliaciones bancarias exhaustivas y conciliara todas las diferencias con el libro mayor (*ibid.*, párrs. 17 y 49).

6. Aunque había emitido una opinión sin salvedades respecto del ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2010, la Junta detectó preocupaciones significativas en relación con importantes aspectos de la gestión financiera, de los riesgos y del desempeño del ACNUR y declaró que, hasta que se atendieran esas preocupaciones, el ACNUR no podría demostrar plena y objetivamente que había utilizado sus recursos con eficacia en función de los costos en sus actividades cruciales en favor de los refugiados.

7. Las principales conclusiones de la Junta fueron las siguientes:

a) La incertidumbre inherente al hecho de que el ACNUR dependiera grandemente de la financiación voluntaria tenía implicaciones para la gestión de los recursos y la adopción de decisiones y podía llevar a centrarse en actividades en las que los fondos se pudieran gastar con rapidez y que dependieran menos de la financiación futura. También preocupaba a la Junta que el desigual patrón de financiación y gasto pudiera llevar a una aceleración de los pagos de final de ejercicio, con el resultado de unos mayores riesgos en cuanto al control y el cumplimiento (*ibid.*, párr. 22);

b) Había una falta de preparación para la auditoría financiera, que se reflejaba en itinerarios de control incompletos, el número de errores observados y los cuadros de apoyo insuficientes, todo lo cual, a juicio de la Junta, ponía de relieve importantes deficiencias en los sistemas y en la calidad de la supervisión y la implicación en el proceso (*ibid.*, párrs. 24 a 29);

c) Había deficiencias en la gestión y el control financieros, especialmente en las esferas de las conciliaciones bancarias (*ibid.*, párrs. 46 a 50), la gestión de bienes fungibles (*ibid.*, párrs. 59 a 63) y la capacidad de gestión financiera en las oficinas exteriores (*ibid.*, párrs. 30 a 33);

d) La aplicación satisfactoria de las IPSAS en 2012 estaba sujeta a riesgo, incluso en términos de si el ACNUR podría producir cuentas de fin del año oportunas y exactas y de si podría aprovechar cabalmente los beneficios de la aplicación de las IPSAS (*ibid.*, párrs. 65 a 88);

e) Era lento el avance en la aplicación de una mejor presentación de informes sobre el desempeño y la gestión basada en los resultados en la organización (*ibid.*, párrs. 89 a 104);

f) El ACNUR carecía de un enfoque formal y sistemático para la gestión de riesgos (*ibid.*, párrafos 105 a 107);

g) Se observaban deficiencias en la gestión de los asociados en la ejecución, en particular respecto del proceso de selección de asociados en la ejecución y de la supervisión de las finanzas y el desempeño de los asociados. La Junta destacó la circunstancia de que el ACNUR dependía en gran medida de los asociados en la ejecución para realizar unos 1.600 proyectos en todo el mundo y para gestionar alrededor de un tercio de su gasto (aproximadamente 677 millones de dólares en 2010). La Junta estimó que el proceso de selección del ACNUR carecía de rigor y transparencia y observó una baja rotación de los asociados en la ejecución, pues aproximadamente un tercio de estos venían colaborando con el ACNUR por más de 10 años (*ibid.*, párrs. 108 a 138);

h) Se había adoptado un enfoque fragmentario de la cuestión de las situaciones de presencia prolongada de refugiados que entrañaban importantes consecuencias para la gestión de recursos del ACNUR. La Junta destacó que más de la mitad de los refugiados atendidos por el ACNUR habían estado en situaciones de presencia prolongada (cinco o más años) y que se proyectaba que los gastos con destino a esas situaciones aumentarían a 300 millones de dólares en 2011 (*ibid.*, párrs. 139 a 158).

8. La Junta informó a la Comisión Consultiva de que el ACNUR había aceptado todas las conclusiones y recomendaciones de la Junta y había detectado y reconocido por sí mismo muchas de las deficiencias señaladas en el informe. En respuesta a su solicitud, se distribuyó a la Comisión un documento sobre las medidas adoptadas o propuestas en relación con las recomendaciones formuladas en el informe de la Junta a la Asamblea General sobre las cuentas de los fondos de contribuciones voluntarias administrados por el ACNUR correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2010 (A/AC.96/1099/Add.1), que contenía un esbozo del plan del ACNUR para atender a las recomendaciones formuladas por la Junta. **La Comisión Consultiva reconoce que el entorno operacional en que se desenvuelve la acción del ACNUR, que exige, entre otras cosas, que la Oficina responda prontamente ante situaciones de emergencia, plantea problemas en la esfera de la gestión y los controles financieros. Ello no obstante, la Comisión subraya la necesidad de una cabal conformidad con el Reglamento y la Reglamentación Financiera Detallada de la organización y espera que el ACNUR adopte medidas apropiadas para asegurar la plena aplicación de las recomendaciones de la Junta. A ese respecto, la Comisión espera que el ACNUR haga todo lo posible para cumplir las fechas límites correspondientes a la aplicación de las recomendaciones fijadas en el documento antes mencionado, que se presentó al Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.**

9. Preocupa a la Comisión Consultiva que las deficiencias señaladas con respecto a la gestión y los controles financieros, junto con la baja capacidad de gestión financiera en las oficinas exteriores de que informó la Junta, puedan plantear riesgos significativos para la capacidad del ACNUR de preparar estados financieros conformes a las IPSAS. La Comisión confía en que el personal directivo superior atribuirá a este asunto la prioridad y atención necesarias para asegurar una aplicación satisfactoria de las IPSAS en 2012.

III. Aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores relativas al bienio 2008-2009

10. El informe de la Junta de Auditores sobre la aplicación de sus recomendaciones relativas al bienio 2008-2009 (A/66/139) abarca 15 entidades de las Naciones Unidas¹ sobre las que la Junta presenta informes bienales a la

¹ Las Naciones Unidas, el Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC, la Universidad de las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones

Asamblea General. La Comisión Consultiva examinará las conclusiones de la Junta sobre el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas juntamente con los proyectos de presupuesto para esas tres entidades que se presentarán a la Asamblea en su sexagésimo sexto período de sesiones.

11. Como se observó en el párrafo 6 y en el cuadro 1 del informe (A/66/139), el número de recomendaciones formuladas por la Junta aumentó en 16% en comparación con el bienio anterior, llegando a 590. Al 31 de marzo de 2011, la tasa de aplicación era del 46%, lo que representaba una ligera disminución en comparación con el bienio anterior, cuando la tasa había sido del 47% al fin de marzo de 2009 (*ibid.*, párr. 8 y gráfico 1). De las 590 recomendaciones formuladas por la Junta relativas al bienio 2008-2009, 272 (46%) se habían aplicado al 31 de marzo de 2011, 283 (48%) estaban en vías de aplicación, 32 (5%) no se habían aplicado y 3 (1%) habían sido superadas por los acontecimientos. La Junta resaltó la circunstancia de que sus recomendaciones abarcaban una amplia variedad de temas en muchas organizaciones y de que las tasas de aplicación también variaban entre organizaciones. Por lo tanto, la Junta no pudo detectar pautas o tendencias que debieran ser objeto de observaciones (*ibid.*, párr. 11).

12. Para fines de comparación, en el cuadro que figura seguidamente se presenta información sobre el ritmo relativo de aplicación de las recomendaciones de la Junta durante tres bienios sucesivos.

Cuadro

Estado de la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores relativas a los bienios 2008-2009, 2006-2007 y 2004-2005

Bienio	Número de recomendaciones	Aplicadas		En vías de aplicación		No aplicadas		Superadas por los acontecimientos	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
2008-2009, al 31 de marzo de 2011	590	272	46	283	48	32	5	3	1
2006-2007, al 31 de marzo de 2009	507	238	47	237	46	19	4	13	3
2004-2005, al 31 de mayo de 2007 ^a	651	342	52	276	43	28	4	5	1

^a Excluidas 43 recomendaciones formuladas en relación con la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos.

13. La Junta indicó que no abrigaba una preocupación profunda respecto del 48% de las recomendaciones para 2008-2009 que se habían aplicado parcialmente porque había comprobado que la mayoría de las entidades habían establecido fechas límite para la aplicación y por que algunas de las recomendaciones únicamente se podrían atender cabalmente mediante la aplicación de las IPSAS, los sistemas de planificación de los recursos institucionales nuevos o mejorados u otros procesos de

Unidas para los Asentamientos Humanos, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia, la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos.

transformación institucional. La Junta, con todo, indicó la necesidad de que algunas entidades establecieran un mecanismo de seguimiento específico y mencionó la importancia de abordar las causas profundas de los problemas que había detectado. Por ejemplo, la Junta destacó la cuestión relativa a la gestión de los bienes no fungibles, respecto de la cual había hecho recomendaciones a varias organizaciones en años anteriores. La Junta indicó que, en numerosos casos, las medidas correctivas adoptadas por la administración se habían limitado a emitir orientaciones para las oficinas exteriores sin hacer el seguimiento necesario de esa orientación. La Junta estimó que no se habían abordado las causas profundas del problema (*ibíd.*, párr. 13).

14. La Comisión Consultiva reitera su llamamiento en favor de una plena y rápida aplicación de las recomendaciones de la Junta y subraya la importancia de la atención y el seguimiento por parte del personal directivo superior para asegurar que se resuelvan de manera sistemática las causas profundas de los problemas. A ese respecto, la Comisión recuerda también la resolución 64/268 de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó que se asegurara la responsabilización efectiva del personal directivo por la aplicación de las recomendaciones de la Junta mediante la determinación de prioridades, plazos claros y una evaluación de las medidas adoptadas al respecto, en el contexto de los mecanismos de evaluación del desempeño del personal directivo.

15. Aunque instó a que se reforzaran los esfuerzos de aplicación, la Junta observó que, en general, las administraciones habían abordado las recomendaciones con seriedad y habían establecido una serie de buenas prácticas para mejorar el seguimiento, a saber: a) los equipos de personal directivo superior utilizaban el informe y las recomendaciones de la Junta para decidir qué ámbitos requerían acción y supervisión prioritarias; b) la determinación de las causas profundas que habían motivado las observaciones reiteradas de los auditores y la formulación de planes de acción para abordarlas; c) la mejora en los ámbitos que requerían cooperación interinstitucional y esfuerzos conjuntos para abordar cuestiones relativas a más de una organización; d) el establecimiento de fechas límite bien definidas y normas para la aplicación de las recomendaciones de la Junta; y e) la validación y el correspondiente seguimiento de la aplicación por los auditores internos (*ibíd.*, párr. 10).

16. Como ejemplo de buenas prácticas, la Comisión Consultiva observó que la Junta había encomiado al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo por la mejora de su base de datos de seguimiento de las auditorías mediante la introducción de una base de datos en la web para el seguimiento en tiempo real, gracias a la cual los directores de programas podían cargar la documentación justificativa cuando modificaban el estado de la aplicación de una recomendación. Una vez hecha una modificación de esa índole, se cursaría un mensaje de alerta automáticamente a los auditores internos, que les permitiría examinar la documentación justificativa y volver a evaluar el estado de la aplicación (*ibíd.*, párr. 38). **La Comisión Consultiva reconoce que solucionar las causas profundas de las cuestiones planteadas por la Junta de Auditores no solo requiere el compromiso sostenido del personal directivo superior, sino también unos mecanismos eficaces de supervisión y seguimiento. La Comisión confía en que, al establecer dichos mecanismos, las entidades se valgan de las mejores prácticas señaladas por la Junta.**