



Asamblea General

Sexagésimo séptimo período de sesiones

Documentos Oficiales

Distr. general
30 de noviembre de 2012
Español
Original: inglés

Quinta Comisión

Acta resumida de la séptima sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el viernes, 12 de octubre de 2012 a las 10.00 horas

Presidente: Sr. Berger (Alemania)
*Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos
y de Presupuesto:* Sr. Kelapile

Sumario

Tema 128 del programa: Informes financieros y estados financieros comprobados
e informes de la Junta de Auditores

La presente acta está sujeta a correcciones. Dichas correcciones deberán enviarse, con la firma de un miembro de la delegación interesada y *dentro del plazo de una semana a contar de la fecha de publicación*, al Jefe de la Sección de Edición de Documentos Oficiales, oficina DC2-750, 2 United Nations Plaza, e incorporarse en un ejemplar del acta.

Las correcciones se publicarán después de la clausura del período de sesiones, en un documento separado para cada Comisión.

12-54579 (S)



Se ruega reciclar 



Se declara abierta la sesión a las 10.10 horas.

Tema 128 del programa: Informes financieros y estados financieros comprobados e informes de la Junta de Auditores (A/67/5 (Vols. I y Corr.1, III y IV) y Add.1 a 5 y Add.6 y Add.6/Corr.1 y Add.7 y Add.8 y Add.8/Corr.1 y Add.9 y Add.9/Corr.1 y Add.10 a 13, A/67/173, A/67/319 y Add.1 y A/67/381)

1. **El Sr. Liu Yu** (Presidente del Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas), presentando los informes de la Junta de Auditores a la Asamblea General en su sexagésimo séptimo período de sesiones dice que, de las 17 entidades auditadas, todas menos dos —la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)— han recibido opiniones claras de los auditores. Los párrafos “de énfasis” y “otros asuntos” en el informe sobre ONU-Mujeres se explican en parte por el hecho de que, estando en su primer año de funcionamiento, la entidad contaba con controles internos inadecuados. Además, tres de las cuatro entidades que se fusionaron para formar ONU-Mujeres habían transferido sus activos a 1 de enero de 2011, mientras que los activos de la cuarta, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), fueron transferidos el 2 de julio de 2010. En consecuencia, las actividades del UNIFEM para el período comprendido entre el 2 de julio y el 31 de diciembre de 2010 se incluyeron como un anexo a los estados financieros de ONU-Mujeres. El párrafo de otros asuntos en el informe del OOPS se refiere a la situación financiera del Organismo a 31 de diciembre de 2011 y resalta la presión financiera sobre el Organismo, en particular un déficit de 33,67 millones de dólares en fondos ordinarios no asignados, el bajo nivel de reservas y la situación de caja limitada, que afecta a sus actividades operacionales y sus controles internos.

2. La Junta formuló 338 recomendaciones en 2010-2011. De las 546 que formuló en 2008-2009, el 69% se han aplicado plenamente, el 24% se están aplicando y el 7% no se han aplicado. La Junta está en general satisfecha con la tasa de aplicación.

3. La Junta ha llegado a una serie de conclusiones importantes que reflejan temas comunes a las distintas entidades. Hay una transparencia y una información

sobre gestión inadecuadas para justificar el nivel general de caja o para proporcionar información significativa sobre los movimientos relativos al saldo de caja de la mayoría de las entidades. Hay también información no homogénea en relación con las obligaciones por terminación del servicio en los estados financieros y una ausencia de planes de financiación claros para cumplir esas obligaciones en la mayoría de las entidades.

4. Aunque diversas entidades están en condiciones de aplicar las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) conforme al calendario previsto, hay un alto riesgo de que la aplicación de las Normas en las operaciones de mantenimiento de la paz no esté lista para julio de 2013 y en el resto de las Naciones Unidas para enero de 2014, principalmente debido a la complejidad de las transacciones y a los cambios en la estrategia de aplicación, que ahora dependen en gran medida del anterior Sistema Integrado de Información de Gestión. Incluso en el caso de aquellas entidades que están en condiciones de cumplir el pago de aplicación, la Junta ha resaltado riesgos específicos con relación a bienes, instalaciones y equipo e inventarios y los días de licencia acumulados por el personal. Además, no hay planes amplios de realización de beneficios y gestión del cambio que aseguren que la aplicación de las IPSAS traiga consigo una importante transformación institucional.

5. Es necesaria una mejor gestión presupuestaria en diversas esferas. En particular, la Junta ha observado disparidades significativas injustificadas entre las hipótesis de las propuestas presupuestarias de varias organizaciones y los datos históricos pertinentes; disciplina insuficiente en la ejecución del presupuesto; y la poca consideración dada a la información sobre la ejecución de los programas frente a la información sobre la ejecución financiera. También hay deficiencias en la gestión de activos respecto a bienes fungibles y no fungibles. Los controles no proporcionan garantías adecuadas de que el valor de los bienes sea exacto y completo, lo que representa un riesgo clave en relación con las IPSAS, que requieren una contabilización plena de los activos. Hay también un alto riesgo de pérdidas o desperdicio de los bienes no fungibles no utilizados.

6. Para que haya una gestión eficaz de los programas y los proyectos, las organizaciones deben tener objetivos mensurables y planes de trabajo que se puedan aplicar con recursos necesarios proporcionales,

y deben supervisar los planes y los recursos para conseguir los objetivos esperados. Una de las deficiencias detectadas por la Junta consiste en que las organizaciones no ajustan claramente resultados, insumos e indicadores con sus estrategias. En la Secretaría de las Naciones Unidas, por ejemplo, ninguno de los 85 indicadores de progreso examinados por la Junta está relacionado con los resultados. El 21% de esos indicadores no se relacionan claramente con los logros previstos que se supone debían abordar. En el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), 37 de los 59 indicadores de ejecución no pueden vincularse directamente con actividades de programas por países del UNICEF. Otra deficiencia es la ausencia de una supervisión adecuada y de una evaluación de los proyectos y programas a fin de asegurar que la financiación se ha utilizado para los fines previstos y que los recursos se han optimizado, especialmente en lo que se refiere a los fondos desembolsados a asociados en la implementación. Por ejemplo, al examinar la gestión realizada por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de sus fondos de respuesta de emergencia activos en el período 2010-2011, la Junta señaló un control deficiente de los pagos realizados a organizaciones no gubernamentales (ONG). Hay retrasos significativos a la hora de obtener informes financieros y sobre la marcha de los trabajos de las ONG y las visitas sobre el terreno y las verificaciones aleatorias de la Oficina son inadecuadas.

7. Por último, la Junta ha encontrado problemas en grandes proyectos de transformación institucional de las Naciones Unidas —el plan maestro de mejoras de infraestructura, Umoja y la aplicación de las IPSAS— que están actualmente en marcha para modernizar la Organización. Hubo un análisis inadecuado de la capacidad de la Organización para la gestión del cambio. La financiación fue aprobada y los proyectos comenzaron sin que existiese un acuerdo claro sobre los beneficios que se pretendía conseguir. No se ha formulado un plan de realización de beneficios ni se ha asignado una clara rendición de cuentas y responsabilidad con relación a la ejecución. Hay una gobernanza ineficaz de la ejecución de los proyectos y comités directivos ineficaces; planes de acción insuficientes o inexistentes; ausencia de un mecanismo eficaz de recogida de información a fin de supervisar y evaluar los progresos; y una falta de informes sólidos y transparentes sobre la marcha de los trabajos. En general, la Junta ha llegado a la conclusión de que el

personal directivo superior debería ejercer un control más integrado y holístico sobre la dirección y la ejecución de los programas de transformación institucional.

8. Con respecto a la gestión de adquisiciones y contratos, la Junta ha observado que con demasiada frecuencia la competencia para el suministro de bienes y servicios es deficiente. Se utilizan con frecuencia exenciones del procedimiento de licitación pública, divisiones de contratos y aprobaciones de casos *a posteriori* que no cuentan con un fundamento adecuado o que son el resultado de procesos de contratación deficientes. La planificación de pedidos y la gestión de adquisiciones inadecuadas exponen a las organizaciones a los riesgos que suponen la aprobación aplicando el criterio de urgencia, la aprobación de casos *a posteriori* y un examen insuficiente de las existencias antes de realizar los pedidos.

9. Con respecto a los fondos y programas, es necesario asegurar una supervisión adecuada de sus modelos descentralizados para asegurar que se cumplen el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada y las políticas y los procedimientos conexos. Los controles sobre los fondos utilizados por los asociados en la implementación deberían también supervisarse de manera adecuada. Las deficiencias en las actividades de recaudación de fondos realizadas en nombre del UNICEF por los comités nacionales dieron lugar a un reconocimiento incompleto de los ingresos procedentes de donaciones. Algunos comités presentaron tasas de retención de fondos superiores al objetivo del 25%. En esencia, hubo una falta de supervisión eficaz por parte del UNICEF de las actividades de los comités nacionales.

10. Todas las deficiencias señaladas por la Junta en el bienio 2010-2011 pueden relacionarse con lagunas en materia de gobernanza, en ámbitos como el sistema de rendición de cuentas, el marco de controles internos y la gestión de riesgos a nivel de organización.

11. **El Sr. Ramanathan** (Contralor Adjunto), presentando el informe del Secretario General sobre la aplicación de las recomendaciones contenidas en los informes de la Junta de Auditores sobre los fondos y programas de las Naciones Unidas correspondientes al bienio terminado el 31 de diciembre de 2011 (A/67/319 y Add.1), indica que el documento A/67/319 contiene información sobre las Naciones Unidas y el plan

maestro de mejoras de infraestructura, mientras que su adición, el documento A/67/319/Add.1, contiene información sobre otras entidades de las Naciones Unidas.

12. Se ha hecho todo lo posible por atender las solicitudes de la Asamblea General de que se indiquen prioridades, plazos, los funcionarios responsables de la aplicación de las recomendaciones y los motivos de las demoras en la aplicación de las recomendaciones correspondientes a ejercicios anteriores. Como observó la Junta de Auditores, se han aplicado el 65% de las recomendaciones realizadas con anterioridad al 31 de diciembre de 2009, lo que representa una mejora con respecto a la tasa de aplicación del 59% en el bienio anterior. Con respecto a las recomendaciones que no se habían aplicado a julio de 2012, las razones de ello se recogen en el informe del Secretario General. Aunque todas las recomendaciones aceptadas se aplicarán oportunamente, las principales —calificadas por la Junta como “recomendaciones principales”— recibirán máxima prioridad.

13. **El Sr. Kelapile** (Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto), presentando el informe conexo de la Comisión Consultiva (A/67/381), afirma que los informes de la Junta de Auditores sobre el plan maestro de mejoras de infraestructura, Umoja y la aplicación de las IPSAS (A/67/5 (Vol. V), A/67/164 y A/67/168, respectivamente), que resaltan los progresos y los problemas de la gestión de la transformación institucional en la Organización, revestirán particular interés para los Estados Miembros. El hecho de que la Junta no haya dado a ninguna de las entidades auditadas una opinión con reservas, aunque ha señalado preocupaciones concretas con respecto al OOPS y ONU-Mujeres, representa una mejora con respecto al bienio anterior y se debe en parte a la aplicación de criterios más estrictos con arreglo a las Normas Internacionales de Auditoría revisadas. La Comisión Consultiva reitera la importancia de la aplicación plena y rápida de las recomendaciones de la Junta y una mayor atención por parte de la administración a la necesidad de abordar las causas profundas de los problemas. En particular, la Junta ha formulado repetidamente observaciones sobre cuestiones intersectoriales no resueltas como la falta de coherencia en el tratamiento de las obligaciones por terminación del servicio y las deficiencias en los controles sobre los bienes no fungibles.

14. En conjunto, la Comisión Consultiva ha resaltado cinco cuestiones que son motivo de preocupación. En primer lugar, la Junta continúa formulando observaciones sobre los preparativos para la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas y sus fondos y programas. Si bien la aplicación va por buen camino en siete fondos y programas, la Secretaría de las Naciones Unidas, las operaciones de mantenimiento de la paz, ONU-Mujeres y la Universidad de las Naciones Unidas corren un alto riesgo de no cumplir los plazos para la presentación de estados financieros conformes a las IPSAS. La Comisión recomienda que cada entidad en la que la Junta haya señalado problemas haga esfuerzos adicionales.

15. En segundo lugar, la Junta ha comentado el hecho de que las Naciones Unidas están ejecutando simultáneamente varios proyectos de transformación institucional a gran escala, incluidos el plan maestro de mejoras de infraestructura, Umoja y la aplicación de las IPSAS, y que todos ellos constituyen un reto por su alcance pero son fundamentales para modernizar la Organización. La Junta ha resaltado la necesidad de realizar una evaluación realista de la capacidad de la Organización de asumir esos cambios fundamentales, a la vez que continúa cumpliendo sus mandatos vigentes. También ha señalado que es necesario un objetivo definitivo del cambio para proyectos de esa naturaleza bien articulado, así como una presentación de informes sobre los costos desde el comienzo más completa y transparente, así como mecanismos de gobernanza interna más eficaces. La Comisión Consultiva espera que la experiencia adquirida se incorpore a proyectos actuales y futuros de similar naturaleza.

16. En tercer lugar, la Junta ha encontrado de nuevo problemas graves en la aplicación de la presupuestación basada en los resultados y la gestión basada en los resultados; en particular, considera que los planes de trabajo no se ajustan efectivamente con los objetivos estratégicos de la Organización y que los indicadores de progreso no se han concebido en función de los resultados. Se ha perdido la oportunidad de realizar mejoras en el marco estratégico 2014-2015, lo que suscita graves preocupaciones sobre el objetivo y el valor del equipo de tareas establecido por el Secretario General en 2011 encargado de elaborar un marco conceptual para la gestión basada en los resultados. La Comisión Consultiva espera que se incluyan mejoras en el marco estratégico para el período 2016-2017.

17. En cuarto lugar, la Junta ha mostrado su preocupación por los controles deficientes sobre las sumas proporcionadas a terceros por parte de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y las deficiencias en la supervisión de los proyectos, situación que recuerda a observaciones anteriores con relación a los proyectos ejecutados en el plano nacional en fondos y programas con una amplia presencia sobre el terreno. Dado que la Junta no ha observado mejoras en la gestión de los proyectos por parte del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en el bienio que se examina, la Comisión Consultiva recomienda que la experiencia adquirida al respecto se aplique a todas las operaciones sobre el terreno.

18. Por último, las observaciones de la Junta con relación a la idoneidad de los arreglos de auditoría interna en el ACNUR, la Universidad de las Naciones Unidas y el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) tal vez reflejen un problema más fundamental. La Comisión Consultiva espera con interés examinar los resultados del análisis de las alternativas disponibles para mejorar las capacidades de auditoría interna de diversas entidades, teniendo en cuenta las competencias de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) con arreglo a la resolución 48/218 B de la Asamblea General. La Comisión Consultiva comparte también la opinión de la Junta de que la OSSI debe finalizar de manera oportuna su informe sobre la dotación de recursos y la estructura óptimas con respecto a su capacidad de investigación.

19. La aplicación del nuevo sistema de las IPSAS en varias entidades en 2013 aumentará de manera significativa el número de informes que deberá examinar la Junta de Auditores; será necesario más tiempo para que los órganos intergubernamentales examinen esos informes. La Comisión Consultiva considera que esta cuestión requiere una atención urgente.

20. **El Sr. Mihoubi** (Argelia), que habla en nombre del Grupo de los 77 y China, dice que el Grupo acoge con beneplácito el resumen sucinto de las principales conclusiones de la Junta de Auditores. Las observaciones y recomendaciones de los mecanismos de supervisión son fundamentales para mejorar la labor de las Naciones Unidas. El Grupo examinará la situación de las dos entidades que han sido objeto de

párrafos, de énfasis, y “otros asuntos” para que la Asamblea General adopte las decisiones adecuadas con el fin de que estas entidades mitiguen los riesgos. Observando que ninguna entidad ha recibido una opinión con reservas para el período que se examina, el orador expresa la esperanza de que esta tendencia positiva se mantenga.

21. A pesar de la mejora en la tasa de aplicación plena de las recomendaciones de la Junta para el bienio 2008-2009, el Grupo observa con preocupación que el número de recomendaciones en vías de aplicación ha aumentado del 3% al 6%. Es necesario un mecanismo de seguimiento que aborde las causas profundas de los problemas detectados; en caso contrario, la Junta seguirá encontrando deficiencias en los controles internos en esferas como la aplicación de las IPSAS, la gestión financiera y de activos, la gestión de adquisiciones y contratos, y la información financiera y sobre los resultados.

22. Es necesaria una evaluación realista de la capacidad de la Organización para asumir simultáneamente el proyecto Umoja de planificación de los recursos institucionales, la aplicación de las IPSAS, el plan maestro de mejoras de infraestructura y la estrategia global de apoyo a las actividades sobre el terreno, al tiempo que cumple los mandatos. Se debe dar también a los Estados Miembros un objetivo definitivo para cada uno de los proyectos y un plan de acción para aplicarlos. Durante consultas oficiosas, el Grupo solicitará a la Secretaría que presente propuestas específicas para que los respectivos comités directivos tomen medidas a fin de evitar el sobre costo actual de 430 millones de dólares del plan maestro de mejoras de infraestructura y acelerar la consolidación de Umoja.

23. El Grupo coincide en que las entidades de las Naciones Unidas tal vez no sean capaces de cumplir sus obligaciones en concepto de prestaciones por terminación del servicio y que la financiación para las entidades financiadas con fondos voluntarios es impredecible y puede suponer problemas en arreglos de financiación para obligaciones futuras, lo que dejaría a funcionarios y jubilados de las Naciones Unidas en una situación de riesgo tras años de dedicación a su trabajo.

24. El orador observa la gravedad de las conclusiones sobre la presupuestación basada en los resultados y la gestión basada en los resultados recogidas en el informe de la Junta de Auditores (A/67/5 (Vol. I)), entre ellas, el hecho de que el Secretario General no

haya asignado a un miembro de su equipo directivo superior la responsabilidad de la aplicación de la gestión basada en resultados a pesar del mandato contenido en la resolución 64/259 de la Asamblea General; que los planes de trabajo no se hayan armonizado con los objetivos estratégicos de la Organización, con el consiguiente riesgo de mala asignación de los recursos; y que los indicadores de progreso no se basen en los resultados. Además, la Comisión Consultiva ha observado que los comentarios de los órganos de supervisión han tenido un impacto reducido en la manera en que el marco de presupuestación basada en los resultados se ha presentado a lo largo de los años. El Grupo se pregunta por qué la Secretaría ha pospuesto la aplicación de un mandato de la Asamblea sin informar sobre la cuestión.

25. Al Grupo le preocupa que las deficiencias en materia de gestión de adquisiciones y de contratos suponen un riesgo para la reputación de la Organización y pueden conllevar una falta de rendición de cuentas y transparencia en materia de adquisiciones. El Grupo coincide también con las conclusiones de la Junta de Auditores y la Comisión Consultiva con relación a las discrepancias en la contabilidad de los bienes no fungibles.

26. El Grupo solicita información actualizada sobre la creación de un servicio de auditoría interna para el ACNUR; parece que han surgido algunos riesgos por no haber cumplido con lo establecido a ese respecto en la resolución 66/232 de la Asamblea General.

27. Observando que las IPSAS requerirán la elaboración de informes financieros anuales en lugar de bienales, el orador se pregunta cómo puede la Organización abordar los problemas resultantes para los programas de trabajo de la Junta de Auditores, la Quinta Comisión, la Comisión Consultiva y otros órganos intergubernamentales. La Asamblea debe abordar la cuestión con urgencia durante la parte principal de su sexagésimo séptimo período de sesiones.

28. **La Sra. Norman** (Estados Unidos de América) dice que su delegación apoya las conclusiones de la Junta de Auditores y la Comisión Consultiva, que debían ser aceptadas por la Quinta Comisión. La oradora encomia a la Organización por la disminución en el número de auditorías que incluyen opiniones con salvedades desde 2009 y el aumento en el número de recomendaciones plenamente aplicadas. Varias

organizaciones han experimentado mejoras desde la auditoría anterior de sus estados financieros, como el ACNUR, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el UNFPA, ONU-Hábitat y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda; la oradora insta a las organizaciones de las Naciones Unidas a que aborden con rapidez las recomendaciones aplicadas parcialmente y no aplicadas.

29. A su delegación le preocupan las conclusiones sobre el OOPS y ONU-Mujeres, que han llevado a la Junta a señalar asuntos particulares en la opinión de los auditores. El OOPS debe elaborar una estrategia de financiación que le permita cumplir sus obligaciones por terminación del servicio. Su delegación seguirá colaborando con ONU-Mujeres con relación a su marco de control interno y otros asuntos de gestión. La oradora expresa también la preocupación de que el ACNUR, que ha hecho progresos en algunas esferas, todavía no haya aplicado un enfoque de gestión del riesgo para toda la organización.

30. La oradora acoge con beneplácito los progresos realizados por los fondos y programas con respecto a la elaboración de estados financieros conformes a las IPSAS para 2012. Le preocupa que las operaciones de mantenimiento de la paz y las Naciones Unidas no cumplieran los plazos de aplicación de las IPSAS, especialmente si eso depende de los progresos satisfactorios del proyecto Umoja. La oradora insta a los organismos a terminar la labor necesaria para cumplir las IPSAS a fin de mejorar la transparencia y fomentar la toma de decisiones eficaces en función del costo.

31. Las IPSAS traerán consigo una mejor presentación de informes en materia de obligaciones por terminación del servicio, que han aumentado de manera significativa. La ausencia de planes de financiación al respecto no significa que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no puedan cumplir las obligaciones que han contraído. Dado el clima económico imperante y las limitaciones financieras de los Estados Miembros, en el futuro previsible será difícil proporcionar fondos para el importe total de las obligaciones.

32. Su delegación seguirá vigilando la gestión de los bienes fungibles y no fungibles y los elevados saldos de efectivo e inversiones de las entidades del sistema las Naciones Unidas, así como las deficiencias en la gestión de adquisiciones y contratos, que le preocupan

desde hace mucho tiempo. La oradora insta a las organizaciones de las Naciones Unidas a que apliquen las recomendaciones de la Junta de manera prioritaria.

33. Por último, la oradora expresa su preocupación por la conclusión de la Junta de que las deficiencias detectadas se derivan de lagunas en el sistema de reglamentos y normas que rigen el funcionamiento y el control de las organizaciones. Deben mejorarse los sistemas de rendición de cuentas y los marcos de control interno de esas organizaciones; la Junta de Auditores realiza una función importante a ese respecto.

Se levanta la sesión a las 10.55 horas.