



Asamblea General

Distr. general
21 de julio de 2004
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 108 del programa provisional*

Informes financieros y estados financieros comprobados e informes de la Junta de Auditores

Resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes preparados por la Junta de Auditores para la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General, de conformidad con la resolución 47/211 de la Asamblea, de 23 de diciembre de 1992, el resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes sobre las comprobaciones de cuentas correspondientes al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2003, preparados por la Junta de Auditores.

* A/59/150.

Cartas de envío

9 de julio de 2004

De conformidad con lo solicitado por la Asamblea General en el párrafo 18 de su resolución 47/211, tengo el honor de transmitirle el resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes preparados por la Junta de Auditores para la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones.

(Firmado) Shauket A. **Fakie**
Auditor General de la República de Sudáfrica
y Presidente de la Junta de Auditores
de las Naciones Unidas

Señor
Presidente de la Asamblea General
de las Naciones Unidas
Nueva York

9 de julio de 2004

De conformidad con lo solicitado por la Asamblea General en el párrafo 18 de su resolución 47/211, tengo el honor de transmitirle el resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes preparados por la Junta de Auditores para la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones.

(Firmado) Shauket A. **Fakie**
Auditor General de la República de Sudáfrica
y Presidente de la Junta de Auditores
de las Naciones Unidas

Señor
Secretario General de las Naciones Unidas
Nueva York

Resumen sucinto de las principales observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes preparados por la Junta de Auditores para la Asamblea General en su quincuagésimo noveno período de sesiones

Resumen

La Asamblea General, en su resolución 47/211, de 23 de diciembre de 1992, invitó a la Junta de Auditores a que presentara una recapitulación de las principales deficiencias de la gestión de programas y financiera y de los casos de utilización inapropiada o fraudulenta de recursos, así como de las medidas adoptadas por las organizaciones de las Naciones Unidas a ese respecto. En opinión de la Junta, las observaciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en el presente informe, además de las incluidas en la resolución mencionada, revisten especial importancia en relación con los temas comunes a las 16 organizaciones cuyas cuentas ha comprobado la Junta. Las observaciones detalladas sobre cada una de las organizaciones se consignan en el informe correspondiente. En el anexo I figura una lista de las organizaciones acerca de las cuales ha informado la Junta.

La Junta ha optado por abordar en el presente informe algunas de las recomendaciones dirigidas a las Naciones Unidas y sus fondos y programas en general. Ello no significa que todas las recomendaciones sean igualmente aplicables a todos estos últimos; algunas de ellas pueden no ser aplicables a algunos fondos y programas, o pueden haberse cumplido ya en parte.

El presente informe contiene informaciones sobre las recomendaciones anteriores de la Junta que no se han aplicado plenamente y sobre las cuestiones financieras y de administración siguientes: opiniones de auditoría con salvedades; presentación de los estados financieros; equipo no fungible; obligaciones correspondientes a prestaciones por vacaciones anuales, por terminación del servicio y posteriores a la jubilación; gastos de los programas; gestión de proyectos; tecnología de la información y las comunicaciones; capacitación; examen de la gobernanza; gestión y presupuestación basadas en los resultados; supervisión interna; administración de la tesorería y las inversiones; consultores, expertos y personal temporario; adquisiciones; gestión de los recursos humanos y sistemas de nómina de pagos; y casos de fraude y presunto fraude.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Recomendaciones anteriores que no se han aplicado plenamente	1–3	6
II. Cuestiones financieras	4–34	6
A. Opiniones de auditoría	4–7	6
B. Presentación de los estados financieros	8–24	8
C. Equipo no fungible	25–29	11
D. Obligaciones correspondientes a vacaciones anuales, prestaciones por terminación del servicio y prestaciones posteriores a la jubilación	30–34	13
III. Cuestiones de administración	35–147	14
A. Gastos de los programas	36–61	14
B. Administración de proyectos	62–67	19
C. Examen de la gobernanza	68	20
D. Supervisión interna	69–72	21
E. Gestión y presupuestación basadas en los resultados	73–75	22
F. Tesorería y gestión de inversiones	76–87	23
G. Tecnología de la información y de las comunicaciones	88–118	26
H. Gestión de los recursos humanos y sistemas de nómina de pagos	119–127	35
I. Capacitación	128–137	37
J. Consultores, expertos y personal temporario	138–143	40
K. Casos de fraude y presunto fraude	144–147	41
 Anexos		
I. Organizaciones sobre las que se presentaron informes respecto del ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2003		44
II. Estado de aplicación de las recomendaciones para el ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2001, por organización		46
III. Comparación condensada de la información que figura en los informes financieros y en los estados financieros de las organizaciones sometidas a auditoría		47
IV. Análisis comparativo de las modalidades de transferencia de recursos		60

I. Recomendaciones anteriores que no se han aplicado plenamente

1. La Junta de Auditores puso de relieve por separado en cada uno de los informes aquellas recomendaciones correspondientes al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 1999 y a ejercicios anteriores a las que no se había dado plena aplicación a mediados de 2004. Cinco organizaciones y programas —las Naciones Unidas¹, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID)², el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)³, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)⁴ y la Universidad de las Naciones Unidas (UNU)⁵ tenían recomendaciones pendientes.

2. En un anexo de cada uno de los informes, la Junta ha hecho un resumen del estado de aplicación, a mediados de 2004, de sus recomendaciones relativas al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2001. En el anexo II del presente informe figura un cuadro resumido del estado de aplicación de las recomendaciones, por organización. Las 16 organizaciones habían aplicado de manera incompleta, aunque en distinta medida, algunas recomendaciones. Además, 9 de ellas no habían aplicado en absoluto algunas recomendaciones. De las 378 recomendaciones formuladas en el bienio anterior (entre ellas las que se mencionan en el párrafo 1), 172 (46%) se habían aplicado plenamente, 178 (47%) se estaban aplicando y 28 (7%) no se habían aplicado.

3. La Junta tomó nota de los avances realizados en la aplicación de sus recomendaciones. No obstante, alienta nuevamente a las organizaciones que aún no han aplicado plenamente las recomendaciones a que adopten medidas en ese sentido, en especial con respecto a las recomendaciones pendientes desde el bienio 1998-1999 y períodos anteriores. En cuanto a las recomendaciones que se reiteraron, la Junta invitó a las administraciones a que asignaran la responsabilidad específica de su aplicación a determinadas personas o divisiones, y a que lo hicieran dentro de un plazo preestablecido.

II. Cuestiones financieras

A. Opiniones de auditoría

4. De las 16 organizaciones que se enumeran en el anexo I, la Junta presentó opiniones sin reservas sobre los estados financieros de 12 de ellas (el Centro de Comercio Internacional (CCI)⁶, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

¹ Véase *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 5 (A/59/5)*, vol. I, cap. II.

² Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5I (A/59/5/Add.9)*, cap. II. La Junta presenta comprobaciones de cuentas e informes sobre el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas que es administrado por la Oficina contra la Droga y el Delito en la Oficina de las Naciones Unidas en Viena. Por lo tanto, el informe se refiere a ambos.

³ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5F (A/59/5/Add.6)*, cap. II.

⁴ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5E (A/59/5/Add.5)*, cap. II.

⁵ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5 (A/59/5)*, vol. IV, cap. II.

⁶ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5 (A/59/5)*, vol. III, cap. II.

(UNICEF)⁷, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS)⁸, el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR)⁹, el ACNUR, el PNUMA, los tribunales internacionales para Rwanda¹⁰ y la ex Yugoslavia¹¹, la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU)¹², el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)¹³, la Universidad de las Naciones Unidas (UNU) y las Naciones Unidas). Con respecto a las demás organizaciones, la Junta presentó opiniones sin reservas en las que destacó cuestiones que suscitaban especial preocupación, en relación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹⁴, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)¹⁵ y el PNUFID.

5. La Junta no pudo expresar una opinión sobre los estados financieros de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)¹⁶ correspondientes al bienio 2002-2003, debido a que no le fue posible obtener seguridades suficientes sobre los saldos de las cuentas de anticipos, las cuentas de compensación de comprobantes entre oficinas, los saldos entre fondos y el equipo no fungible. La Junta tampoco pudo confirmar que el costo del valor de separación era válido, exacto y completo. Además, la Junta: a) puso de manifiesto su preocupación porque, dada la situación financiera de la UNOPS al 31 de diciembre de 2003 y la posibilidad de que no cumpliera las metas establecidas para 2004, tal vez no estuviera en condiciones de financiar completamente cualquier déficit futuro con cargo a su reserva operacional, lo que podría dar como resultado que la UNOPS tuviera que reducir considerablemente sus operaciones; y b) hizo notar las deficiencias relativas al sistema de planificación institucional de los recursos recientemente puesto en práctica, las que también se señalan más adelante con respecto al PNUD y el FNUAP.

6. En relación con las preocupaciones expresadas respecto del PNUD y el UNFPA, la Junta no pudo obtener seguridades suficientes de que los datos sobre equipo no fungible eran válidos, exactos y completos. También expresó preocupación por las deficiencias de control, y especialmente por la falta de un control interno independientemente validado para el sistema de planificación institucional de los recursos, Atlas, recientemente puesto en práctica en 2004. Además, si bien se observaron mejoras en el PNUD, podría mejorarse aún más la eficacia de los controles y procedimientos internos y la suficiencia de las seguridades obtenidas por el PNUD de que los fondos proporcionados para gastos en el país habían sido debidamente utilizados para los fines previstos. En el UNFPA, los saldos de las cuentas entre organismos a veces permanecían sin conciliar durante largo tiempo, mientras que los saldos de las cuentas de otros organismos también podrían ser inexactos, por lo que el valor declarado de esos saldos en los estados financieros podría no ser el verdadero.

⁷ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5B (A/59/5/Add.2)*, cap. II.

⁸ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5C (A/59/5/Add.3)*, cap. II.

⁹ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5D (A/59/5/Add.4)*, cap. II.

¹⁰ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5K (A/59/5/Add.11)*, cap. II.

¹¹ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5L (A/59/5/Add.12)*, cap. II.

¹² Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 9 (A/59/9)*, cap. II.

¹³ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5H (A/59/5/Add.8)*, cap. II.

¹⁴ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5A (A/59/5/Add.1)*, cap. II.

¹⁵ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5G (A/59/5/Add.7)*, cap. II.

¹⁶ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 55 (A/59/5/Add.10)*.

7. En el caso de la Oficina contra la Droga y el Delito establecida en la Oficina de las Naciones Unidas en Viena¹⁷, la Junta puso de relieve la falta de procedimientos que permitirían que las obligaciones sobre el terreno se registraran en forma completa y oportuna.

B. Presentación de los estados financieros

8. La Asamblea General, en su resolución 55/220 A de 23 de diciembre de 2000, pidió al Secretario General y a los jefes ejecutivos de los fondos y programas de las Naciones Unidas que, con la Junta de Auditores, siguieran estudiando la información financiera que debería presentarse en los estados financieros y cuadros y la que debería figurar en los anexos de los estados financieros. Teniendo en cuenta esa petición y otras similares formuladas por algunas administraciones, la Junta examinó la presentación y publicación de los estados financieros de las Naciones Unidas y de sus fondos y programas correspondientes al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2003.

9. Si bien las organizaciones generalmente cumplieron las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, la Junta formuló diversas recomendaciones sobre las mejoras que se podrían introducir en la presentación y publicación de los estados financieros. Por ejemplo, el PNUD y el UNFPA podrían mejorar la publicación de información relativa a las inversiones, en tanto que el UNFPA podría mejorar el cuadro 4 de sus estados financieros incluyendo información relativa a otros recursos y no sólo a los recursos ordinarios. Muchas de esas recomendaciones fueron bien recibidas y algunas ya se han aplicado; por ejemplo, los estados financieros de las Naciones Unidas se simplificaron reduciéndolos de 26 estados financieros y 14 cuadros en el bienio 2000-2001, a 10 estados financieros y 9 cuadros; el UNFPA agregó más notas con el fin de que los estados financieros fuesen en general más fáciles de utilizar, y por primera vez se consignaron fondos para las cuentas por cobrar dudosas; y el OOPS registró por primera vez ingresos y obligaciones relacionados con recursos extrapresupuestarios.

10. En el anexo III del presente informe se recogen las diferencias entre el tratamiento contable, la presentación y la publicación de los estados financieros de las organizaciones cuyas cuentas comprobó la Junta. En los párrafos que siguen se examinan algunas de las diferencias principales.

Normas contables

11. La mayoría de las organizaciones utilizó la contabilidad en valores devengados para registrar los ingresos y los gastos. Sin embargo, hubo excepciones en que se utilizó la contabilidad en valores de caja, cosa que está permitida en el marco de las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. El UNFPA, el UNITAR y el UNICEF contabilizaron ciertas contribuciones en valores de caja, tales como otros recursos y contribuciones voluntarias; las donaciones para fines especiales y las contribuciones de los Comités Nacionales con algunas excepciones, respectivamente. El PNUD, el ACNUR, el UNFPA y el UNOPS contabilizaron las prestaciones del personal en valores de caja. El PNUD y el UNFPA utilizaron además un sistema de

¹⁷ Véase *ibíd.*, *Suplemento No. 5I (A/59/5/Add.9)*, cap. II.

desembolsos en efectivo para la contabilidad de los gastos de los programas realizados por los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales.

12. Ninguna de las organizaciones capitalizó el equipo no fungible. Ese equipo se imputa a gastos en el momento de la compra de conformidad con las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, que sólo exige que se declare el valor en una nota a los estados financieros. Todas las organizaciones valoraron el equipo no fungible sobre la base del costo histórico. Establecieron límites por debajo de los cuales el equipo adquirido no quedaba registrado como equipo no fungible. Sin embargo, tales límites diferían entre organizaciones; por ejemplo, el límite fue fijado en 500 dólares por la UNOPS, en 1.000 dólares por el PNUD y en 1.500 dólares por el UNFPA y las Naciones Unidas.

13. En cuanto a los gastos de los programas, según se indica más adelante en el presente informe, el PNUD, el UNFPA y la Oficina Contra la Droga y el Delito crearon cuentas por cobrar para los fondos anticipados a los asociados en la ejecución, en tanto que el UNICEF y el ACNUR registraron tales fondos directamente como gastos en sus cuentas.

Estados, cuadros, notas y anexos

14. La Junta observó que había diferencias en la presentación de los estados (con excepción de los estados I a III)¹⁸, cuadros, notas y anexos de los estados financieros de las 16 organizaciones cuyas cuentas fueron comprobadas según se destaca en el anexo III del presente informe. Por ejemplo, el UNICEF incluyó un estado de los gastos de los programas por país, el PNUD incluyó un cuadro de los gastos de los programas por organismo de ejecución y fuente de fondos, en tanto que otras organizaciones no proporcionaron información adicional sobre los gastos de los programas; las Naciones Unidas, la UNU, el UNICEF, el CCI y los tribunales internacionales incluyeron información sobre las consignaciones en un estado financiero, en tanto que el ACNUR, el PNUD y la CCPPNU consignaron esa misma información en cuadros; el PNUD y el UNFPA proporcionaron información sobre inversiones en cuadros y notas a los estados financieros, en tanto que la Oficina contra la Droga y el Delito y la UNOPS mencionaron esa información únicamente en las notas. Otras organizaciones no dieron información sobre inversiones. La mayoría de ellas no proporcionó información adicional sobre las diferencias de los tipos de cambio, mientras que el ACNUR y el OOPS sí lo hicieron. El Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, el CCI, el UNITAR y la Oficina contra la Droga y el Delito no dieron información sobre tales diferencias de los tipos de cambio ni en el estado de ingresos propiamente dicho ni en las notas correspondientes. La descripción de las partidas en los estados financieros también varía considerablemente entre organizaciones.

15. Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de que las Naciones Unidas y sus fondos y programas armonicen los distintos estados financieros a fin de lograr homogeneidad en el tratamiento contable, la presentación y la publicación. Varias organizaciones atribuyeron las diferencias al hecho de tener que proporcionar información concreta para satisfacer las necesidades de los donantes. Sin embargo, la Junta observa que los donantes de diversas organizaciones generalmente son los mismos. **Aunque puede haber elementos de singularidad en los estados financieros de cada organización, la Junta es de opinión que hay grandes oportunidades**

¹⁸ Estado financiero I, ingresos y gastos; Estado financiero II, balance general; y Estado financiero III, estado de caja.

de armonizarlos en mayor medida a fin de promover una comprensión común de los mismos por parte de los interesados y de mejorar su comparabilidad.

16. La Junta también es de opinión de que el informe financiero (que generalmente figura en el capítulo I de los informes de la Junta) y los estados financieros, ambos preparados por la administración, deberían contener en conjunto información suficiente para dar a los usuarios una noción satisfactoria de las operaciones y el desempeño de la Organización en el ejercicio económico de que se trata. Los usuarios deberían obtener esa noción sin tener que reunir los trozos de información por sí mismos.

Informe financiero

17. La Junta examinó los principios de gobernanza y las prácticas óptimas relacionadas con la presentación de informes financieros¹⁹. Dados los numerosos informes exigidos por los órganos de administración de las organizaciones, la Junta es consciente de que, en algunos casos, los principios de gobernanza que se examinan más adelante pueden aplicarse en otros documentos presentados a esos órganos de administración como parte del proceso normal de presentación de informes de cada organización.

18. En lo que respecta a los principios de gobernanza y las prácticas óptimas, normalmente se informa sobre las siguientes cuestiones de gobernanza en un medio como el informe financiero (cap. I) que precede a los estados financieros: a) órganos de gobierno y otros órganos reguladores; b) informes de resultados e información no financiera; c) cuestiones de contabilidad social; y d) gestión de riesgos, continuidad de las actividades y control interno.

19. **Órganos de gobierno y otros órganos reguladores.** En los informes financieros de las organizaciones no había información sobre, por ejemplo, sus juntas ejecutivas o consejos de administración, sus comités de gestión, su código interno de ética y conducta y la aplicación del mismo, y sus políticas de comunicaciones.

20. **Informes de resultados e información no financiera.** En ninguno de los 16 informes financieros o estados financieros anuales se mencionaban los resultados desde el punto de vista de los objetivos y el mandato institucionales, ni de los objetivos a nivel de todo el sistema, como los objetivos de desarrollo del Milenio.

21. **Cuestiones de contabilidad social.** Las cuestiones de contabilidad social consisten en a) informes sobre el medio ambiente; b) informes sobre el personal empleado o los recursos humanos, tales como análisis de la composición del personal, análisis de las competencias del personal actual en comparación con las competencias necesarias, y detalles sobre los requisitos futuros del personal (incluso el plan de continuidad o la política de rotación); y c) cuestiones de salud y seguridad. Las organizaciones deberían examinar la conveniencia de incorporar ese tipo de información en sus informes financieros.

22. **Gestión de riesgos, continuidad de las actividades y control interno.** La constante determinación de los riesgos y la elaboración continua de sistemas y

¹⁹ Por ejemplo, *King Report on Corporate Governance in South Africa* (Johannesburgo, Sudáfrica, Institute of Directors in Southern Africa, 1994); Ley Sarbanes-Oxley de 2002 (Estados Unidos de América); y *Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance* (conocido más comúnmente como el informe Cadbury), Londres, Gee and Co. Ltd., 1992.

controles para hacerles frente es esencial para la mayoría de las organizaciones. Podrían darse a conocer las medidas adoptadas para hacer frente a los riesgos financieros, salvaguardar los activos y la información financiera y garantizar la continuidad en caso de desastre. No se dieron a conocer datos de esa naturaleza en los informes financieros de las Naciones Unidas ni de sus fondos y programas. En los informes financieros generalmente figuraba un resumen de los estados financieros; sin embargo, la mayoría de las organizaciones no había dado información sobre indicadores y coeficientes esenciales, como el coeficiente de liquidez (la diferencia entre el activo corriente y el pasivo corriente), el activo corriente como porcentaje del activo total y las tenencias en efectivo como porcentaje del pasivo total. Además, los informes financieros no contenían información sobre: a) la existencia de un plan de gestión de desastres y recuperación; b) medidas internas para la gestión de los riesgos; c) la función de auditoría interna; d) cualquier comité de supervisión encargado de examinar la labor de auditoría interna; y e) las medidas adoptadas para salvaguardar la integridad de la información administrativa y financiera.

23. El suministro y la publicación de toda información dependería, entre otras cosas, de que los beneficios que reportaría proporcionar la información fuesen superiores a los costos, y además de que la información cumpliera las características cualitativas generales de ser pertinente, confiable, comparable y comprensible, según lo dispuesto en las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas.

24. **La Junta recomendó que las Naciones Unidas y sus fondos y programas consideraran la posibilidad de dar a conocer información adicional sobre los principios de gobernanza y las prácticas óptimas relacionadas con la supervisión, la presentación de informes sobre los resultados, las cuestiones de contabilidad social, la gestión de riesgos, la continuidad de las actividades y las cuestiones de control interno. A este respecto, las organizaciones deberían remitirse a lo dispuesto en el párrafo 6 de la resolución 57/278 A de 20 de diciembre de 2002, en la que la Asamblea General pidió al Secretario General y a los jefes ejecutivos de los fondos y programas de las Naciones Unidas que examinaran las estructuras y los principios de gestión y la rendición de cuentas en todo el sistema de las Naciones Unidas. El suministro de mejor información sería una forma de abordar con criterio proactivo el examen solicitado por al Asamblea. La Junta recomendó además que las Naciones Unidas y sus fondos y programas:** a) consideraran la introducción de nuevas mejoras a la presentación y publicación de los estados financieros; b) divulgaran las mejoras realizadas por otras organizaciones de las Naciones Unidas a través de mecanismos interinstitucionales, como el Comité de Alto Nivel sobre Gestión; y c) tomaran nuevas medidas para armonizar los informes financieros y los estados financieros en la medida de lo posible.

C. Equipo no fungible

25. El equipo no fungible, según lo declarado en las notas a los estados financieros de la Organización, tenía un valor total aproximado de 1.100 millones de dólares para las Naciones Unidas y sus fondos y programas al 31 de diciembre de 2003, como se indica en el cuadro que figura a continuación. La Junta no pudo obtener seguridades suficientes acerca de la validez, la exactitud y la cabalidad del valor declarado de 149,3 millones de dólares para el PNUD, 57,5 millones para el UNFPA, 2,4 millones para el ONU-Hábitat y 10 millones para la UNOPS, debido al fracaso de los controles

y a la falta de datos de apoyo. En consecuencia, la Junta emitió informes de auditoría con reservas (capítulo III – Opinión de auditoría) con respecto al PNUD, el UNFPA y la UNOPS, con objeto de poner de relieve sus motivos de preocupación.

Valores del equipo no fungible

(En millones de dólares EE.UU.)

<i>Organización</i>	<i>2002-2003</i>	<i>2000-2001</i>
PNUD	149,3	96,6
UNOPS	10,0	9,3
UNFPA	57,5	49,4
ONU-Hábitat	2,3	1,9
PNUMA	15,9	14,0
UNU	5,1	5,0
ICTY ^a	14,5	14,3
UNICEF	118,6	52,3
ACNUR	385,3	288,8
OOPS	75,2	65,8
UNITAR	0,2	0,1
PNUFID	14,4	4,7
ICTR ^b	14,5	13,2
CCPPNU	8,4	7,4
CCI	2,9	5,7
Naciones Unidas	243,4	199,4
Total	1 117,5	827,9

^a Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia.

^b Tribunal Internacional para Rwanda.

26. La Junta observó diversas deficiencias en el control del equipo no fungible en las Naciones Unidas, el UNICEF, el ACNUR, el PNUMA, el OOPS, el ONU-Hábitat y la Oficina contra la Droga y el Delito, tales como las siguientes: no siempre se llevaron a cabo inventarios físicos en todos los lugares; no siempre se mantuvieron constantemente actualizados los registros de inventario con todas las adiciones y eliminaciones de equipo no fungible; y la existencia física de las piezas de equipo no siempre se pudo verificar debido a que la ubicación señalada era incorrecta y que faltaban etiquetas de identificación visibles. A veces los registros de inventario no eran fiables ya que no siempre era posible conciliar la lista de activos con los registros de inventario.

27. **La Junta recomendó que las Naciones Unidas y sus fondos y programas tomaran medidas para asegurar: a) la validez, exactitud y cabalidad de la información sobre equipo no fungible presentada en los estados financieros; y b) el control adecuado del equipo no fungible, en cumplimiento de lo dispuesto en los reglamentos, normas y directivas financieras.**

28. En la mayoría de los casos, las notas de las organizaciones con información sobre sus bienes no fungibles cumplían lo dispuesto en las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, en el párrafo 49 de las normas se alienta a las organizaciones a dar a conocer asimismo, toda vez que sea posible y en la medida en que así lo requieran las normas financieras de cada organización, las adiciones y eliminaciones realizadas durante el ejercicio económico. No todas las organizaciones cumplieron esa disposición.

29. **La Junta recomendó que las Naciones Unidas y sus fondos y programas consideraran la posibilidad de dar a conocer las adiciones y eliminaciones de equipo no fungible en los estados financieros correspondientes al bienio 2004-2005, tal como las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas los alientan a hacerlo.**

D. Obligaciones correspondientes a vacaciones anuales, prestaciones por terminación del servicio y prestaciones posteriores a la jubilación

30. En el párrafo 57 de las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas se dispone que en las notas de los estados financieros se debería consignar información apropiada, y cuantificar las obligaciones estimadas cuando fuera posible, para demostrar la base de la valoración y que, tratándose de las prestaciones médicas después del servicio, dichas obligaciones deberían determinarse normalmente mediante evaluación actuarial. La mayoría de las organizaciones, algunas de ellas por primera vez, recurrieron a actuarios para cumplir las normas y evaluar apropiadamente sus obligaciones. Sin embargo, la Junta observó una vez más que en la mayoría de las organizaciones no se hacía la debida provisión de fondos para las obligaciones en concepto de prestaciones del personal y seguro médico después del servicio. Al 31 de diciembre de 2003, una cantidad total superior a 3.200 millones de dólares representaba las obligaciones estimadas.

31. Conforme a lo recomendado por la Junta en su informe anterior, el UNICEF estableció una reserva en 2003, por un monto inicial de 30 millones de dólares, contra un pasivo evaluado en 182,5 millones de dólares; además, su pasivo contingente neto fue calculado en 66,9 millones de dólares en concepto de pagos acumulados de vacaciones y primas de repatriación, sin consignación de fondos para cubrirlo, sobre la base de que los gastos se imputaban al presupuesto del período en que se realizaban efectivamente los pagos. El PNUD estableció una reserva de 54 millones de dólares, además de los 54 millones proporcionados a fines del bienio anterior, y calculó que su pasivo de 263 millones de dólares al 31 de diciembre de 2003 quedaría plenamente financiado en un plazo de entre 10 y 18 años. A comienzos de 2003, el UNITAR estableció una reserva para prima de repatriación (la que ascendía a 130.737 dólares en 2003) contra un pasivo total de 1.700 millones de dólares.

32. No se tomaron medidas cuando las reservas no podían cubrir totalmente el pasivo en organizaciones como el ACNUR (290 millones de dólares), el OOPS (147,3 millones de dólares), la Oficina contra la Droga y el Delito (9,8 millones de dólares) o el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia (19,4 millones de dólares). Las organizaciones financiadas con cargo a contribuciones voluntarias son especialmente vulnerables al riesgo de una reducción de los ingresos, lo que podría dar lugar a gastos considerables cuando no hay fondos reservados para cubrirlos.

33. La Asamblea General, en su resolución 58/249 A, de 23 de diciembre de 2003, pidió al Secretario General que le informara de la totalidad de las obligaciones sin financiar en concepto de prestaciones por rescisión del nombramiento y prestaciones posteriores al cese en el servicio en las Naciones Unidas y en sus fondos y programas, y que propusiera medidas para asegurar que se avanzara hacia el objetivo de financiar totalmente esas obligaciones. Hasta julio de 2004, aún no se disponía del informe correspondiente.

34. La Junta reiteró su recomendación de que las Naciones Unidas y sus fondos y programas examinaran el mecanismo y las metas de financiación de las obligaciones en concepto de prestaciones por terminación del servicio y posteriores a la jubilación.

III. Cuestiones de administración

35. Junto con tomar nota de los avances realizados con respecto a las cuestiones de administración, la Junta ha formulado gran número de recomendaciones en muchos ámbitos. En esta sección se presenta una muestra de las observaciones y de algunas de las recomendaciones que pueden ser de interés común.

A. Gastos de los programas

36. Las Naciones Unidas y sus fondos y programas tienen diferentes modalidades para efectuar los gastos de los programas de ejecución nacional, ya sea directamente o a través de los organismos asociados en la ejecución. En su informe anterior, la Junta manifestó su preocupación por la falta de coherencia entre las organizaciones, tanto en el tratamiento contable como en los procedimientos de rendición de cuentas y los controles internos conexos, y alentó a las Naciones Unidas y a sus fondos y programas a que armonizaran su tratamiento contable y los procedimientos relativos a los gastos de los programas (A/57/201, párr. 44).

37. Las dos modalidades comúnmente utilizadas por las Naciones Unidas y sus fondos y programas para efectuar los gastos de los programas son la ejecución de los gastos a nivel nacional y el suministro de asistencia en efectivo a los gobiernos. La Junta llevó a cabo un examen de ambas modalidades en ciertas organizaciones comprendidas en su mandato, a saber, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF, el ACNUR y la Oficina contra la Droga y el Delito. En consecuencia, la información resumida que se presenta a continuación se refiere únicamente a esas organizaciones. En el anexo IV figura información detallada sobre cada una de ellas.

38. El total de gastos de los programas en el bienio 2002-2003 ascendió a 9.154 millones de dólares (en el bienio 2000-2001, a 7.822 millones de dólares) en las organizaciones comprendidas en el presente informe. De esa suma, 4.215 millones de dólares (en 2000-2001, 3.953 millones de dólares) correspondían a gastos de ejecución nacional y al suministro de asistencia en efectivo a los gobiernos.

39. La Junta observó con satisfacción que, en general, se habían introducido mejoras que habían dado lugar a un mejor seguimiento y control de los gastos de los programas en varios fondos y programas. Sin embargo, en los informes sobre las distintas organizaciones se han puesto de relieve algunas inquietudes con respecto a los anticipos pendientes de pago y a la asistencia en efectivo proporcionada a los

organismos asociados en la ejecución, el mandato de los auditores de los proyectos, las medidas adoptadas por las oficinas de los países en respuesta a las observaciones de los auditores de los proyectos, y la cuantificación de las opiniones de auditoría con reservas de los auditores de los proyectos. La Junta formuló varias recomendaciones para atender a las deficiencias observadas en los informes individuales.

40. La base de los desembolsos y los tratamientos de contabilidad y registro diferían entre las organizaciones. El PNUD, el UNFPA y la Oficina contra la Droga y el Delito proporcionaron fondos a los organismos asociados en la ejecución mediante anticipos. Esos anticipos se registraron como cuentas por cobrar en las cuentas de la organización al desembolsarlos a la organización asociada. Los gastos sólo se registraron en las cuentas y los saldos de los anticipos se redujeron proporcionalmente cuando los asociados en la ejecución presentaron los formularios prescritos en los que se detallaban los gastos realizados en los proyectos durante el ejercicio. Por otra parte, el ACNUR y el UNICEF proporcionaron asistencia directa en efectivo a los asociados en la ejecución, la que quedó registrada directamente como gasto en las cuentas de la organización al transferirse los fondos a dichos asociados. En consecuencia, no había saldos registrados como cuentas por cobrar en los estados financieros de final del ejercicio con respecto a los fondos no gastados por los asociados.

41. Los saldos relacionados con los anticipos (PNUD, UNFPA y Oficina contra la Droga y el Delito) y con la asistencia en efectivo aún no justificada (ACNUR y UNICEF) de los asociados en la ejecución ascendieron a un total de 426,7 millones de dólares al 31 de diciembre de 2003. Durante el período 2002-2003 las organizaciones pasaron a pérdidas un total de 20,7 millones de dólares en concepto de anticipos y asistencia en efectivo no justificada.

42. En el PNUD y el UNFPA, se examinaron todos los anticipos pendientes concedidos con anterioridad al 31 de diciembre de 2000, como parte del proceso de limpieza de datos para la aplicación de su nuevo sistema de planificación institucional de los recursos, ATLAS. Como resultado, el PNUD y el UNFPA liquidaron anticipos pendientes de pago por valor de 19,7 millones de dólares y 16,2 millones de dólares, respectivamente. Sin embargo, el PNUD no tenía garantías de que los anticipos por valor de 7,6 millones de dólares, que habían estado pendientes durante más de un año, hubiesen sido utilizados para el propósito previsto. Con la aplicación del sistema ATLAS, las organizaciones preveían una mejora considerable de la forma en que se efectuaba el seguimiento de los distintos anticipos relacionados con los gastos de ejecución nacional.

43. En el UNICEF, la asistencia en efectivo pendiente durante más de nueve meses se redujo de 18,5 millones de dólares en el bienio 2000-2001 a 9 millones de dólares en el bienio 2002-2003, lo que representa una reducción del 51%. Como resultado, la proporción pendiente durante más de nueve meses disminuyó del 10% a sólo el 5%.

44. **La Junta recomendó que las administraciones: a) prosiguieran esforzándose por reducir aún más los saldos pendientes; y b) prevean fondos para cubrir los montos considerados dudosos.**

45. Con respecto a los gastos efectuados para proyectos, el PNUD, el UNFPA, el ACNUR y la Oficina contra la Droga y el Delito exigen que sus oficinas en los países preparen informes trimestrales detallados, y que el organismo de ejecución asociado los apruebe. Además, exigen que auditores nombrados localmente lleven a cabo auditorías anuales de los proyectos, dependiendo de la materialidad de éstos, y

que se presenten certificados de auditoría a la sede para su evaluación. El UNICEF estipula que los organismos asociados en la ejecución deben presentar informes financieros y sobre la ejecución a sus oficinas en los países dentro de seis meses después de recibidos los fondos, conjuntamente con la documentación de apoyo correspondiente. Si el ACNUR considera que los controles aplicados por los asociados en la ejecución son suficientes, bastará que se presente un certificado simplificado del Gobierno. De conformidad con la circular financiera No. 15 del UNICEF, de fecha 26 de marzo de 2001, los proyectos no se someten a auditoría, pero el UNICEF examina toda la documentación de apoyo.

46. La Junta observó con satisfacción las mejoras introducidas por las organizaciones a la recepción de informes sobre la ejecución y certificados de auditoría de los auditores de los proyectos, cuando era necesario. Sin embargo, observó algunas deficiencias relativas a los procesos de seguimiento y evaluación, según se indica a continuación.

47. Se informó de deficiencias del control interno en un total de 962 informes de auditoría sobre proyectos, que representan 107,7 millones de dólares. También hubo casos en que los formularios financieros prescritos se presentaron en forma incompleta o no se presentaron. El UNFPA logró documentar los motivos de las reservas: sin embargo, no siempre pudo cuantificar los efectos de las reservas en relación con la recomendación previa de la Junta. A fin de ocuparse de las reservas, el UNFPA recibió de las oficinas de países correspondientes un plan de acción para todos los informes de auditoría de proyectos emitidos con reservas.

48. El PNUD no indicó específicamente cuáles informes de auditoría locales tenían reservas ni los efectos de esas reservas en términos cuantificables. Las observaciones formuladas por la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento del PNUD indicaban que posiblemente había varios informes de auditoría de proyectos con reservas. El PNUD informó a la Junta que ciertos informes de auditoría de proyectos indicaban una limitación del alcance; sin embargo, las consecuencias de esa limitación no siempre se hallaban cuantificadas en los informes sobre proyectos de los auditores. Esto se debía en parte a que los formatos de los informes de auditoría no eran homogéneos. El PNUD informó asimismo a la Junta que sus directrices técnicas, en las que se presentaban muestras de mandatos para las auditorías de los proyectos ejecutados a nivel nacional o los ejecutados por organizaciones no gubernamentales, serían revisadas para aclarar los requisitos y corregir la falta de coherencia.

49. En el caso de informes de auditoría con reservas o de una advertencia sobre los gastos de ejecución nacional, la Oficina contra la Droga y el Delito no ha adoptado medidas para la recuperación de los anticipos ni ha ajustado los gastos correspondientes dados a conocer por el PNUD. Para ello se necesita la concurrencia de los gobiernos pertinentes por intermedio del PNUD, el que certifica los informes financieros correspondientes. Después de la auditoría realizada por la Junta, la Oficina se proponía incluir modalidades apropiadas en el acuerdo de trabajo revisado que había estado tratando de firmar durante dos años con el PNUD, a fin de facilitar la recuperación de los anticipos concedidos a los gobiernos. En el caso de una presunta apropiación indebida de fondos, la Oficina pediría cuentas a los responsables y los haría comparecer ante la justicia de conformidad con la legislación nacional, según correspondiera.

50. La Junta recomendó que las administraciones: a) cuantificaran los efectos financieros de las reservas formuladas por los auditores con respecto a los gastos de ejecución nacional y que continuaran evaluando tales reservas en comparación con los planes de acción, para determinar si eran razonables; y b) tomaran medidas en relación con los informes de auditoría con reservas y con la información sobre el mal uso de fondos con respecto a los gastos de ejecución nacional.

51. Si bien la Junta encomió al UNFPA por sus intentos de mejorar el seguimiento de los gastos de ejecución nacional, observó que el manual financiero sobre políticas y procedimientos todavía no era específico y no indicaba claramente a los auditores de los proyectos el objetivo de la auditoría, su alcance y el formato de los informes de auditoría. Igualmente, la Oficina contra la Droga y el Delito pidió a las oficinas sobre el terreno que prestaran especial atención a la coherencia de los mandatos relativos a sus auditorías de proyectos, en particular el alcance de la auditoría, y el formato y calidad de los informes de auditoría sobre proyectos ejecutados a nivel nacional. La Junta no constató que hubiera señales de mejoramiento o de coherencia con respecto a los mandatos, y observó que el cumplimiento en toda la Oficina de las directrices del PNUD sobre el contenido de los informes de auditoría y el cumplimiento de las recomendaciones del año anterior, aún no había mejorado. En el ACNUR, los gastos aún no justificados ascendían a 118,97 millones de dólares al 31 de diciembre de 2003, en tanto que un año antes llegaban a 90,6 millones de dólares (31%). Las medidas adoptadas ulteriormente por el ACNUR lograron reducir el saldo a 9,6 millones de dólares al 15 de junio de 2004.

52. La Junta recomendó que: a) el UNFPA se asegurara de que la oficina del país, los asociados gubernamentales en la ejecución y el auditor de los gastos de ejecución nacional convinieran en el mandato estándar; y b) tanto el UNFPA como la Oficina contra la Droga y el Delito se aseguraran de que el alcance y el formato de la auditoría fuesen coherentes.

53. Las oficinas del PNUD y el UNFPA en los países, en consulta con los asociados en la ejecución, están obligadas a preparar planes de acción para tener en cuenta las observaciones de los auditores de los proyectos. En noviembre de 2003, la Oficina contra la Droga y el Delito envió una carta a todas sus oficinas sobre el terreno en la que les pedía que informaran sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones formuladas por los auditores de los proyectos. Las medidas de seguimiento adoptadas por el UNICEF se refieren a la presentación de los informes apropiados y la documentación de apoyo por los asociados en la ejecución.

54. En el PNUD, sin embargo, 40 (36%) de las 111 oficinas en los países que debían hacerlo, no presentaron planes de acción para 2001. Además, 20 (28%) de los 71 planes de acción presentados por oficinas en los países se consideraron insuficientes porque o bien la carta de seguimiento o el costo de la auditoría no estaban en los archivos. En octubre de 2003 y febrero de 2004, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento del PNUD había enviado recordatorios a las oficinas en los países, en los que les pedía que indicaran las razones por las cuales no habían presentado planes de acción; al 30 de abril de 2004, las oficinas aún no habían respondido a los recordatorios. En la Oficina contra la Droga y el Delito, se habían presentado 19 informes sobre la aplicación de las recomendaciones del año anterior, y seis se hallaban pendientes en abril de 2004. En muchos casos, los proyectos ejecutados a nivel nacional que no habían sido administrados en forma satisfactoria

en 2002, seguían siendo problemáticos en 2003. El UNFPA no incluyó en su base de datos consolidada todos los planes de acción de las oficinas en los países relativos a los informes de auditoría sobre los gastos de ejecución nacional hasta abril de 2004, debido a falta de personal suficiente y al atraso en la recepción de los planes. Sin embargo, el no cumplimiento de la presentación de los planes se tuvo en cuenta en la evaluación general de las oficinas en los países.

55. La Junta recomendó que las administraciones siguieran vigilando la presentación por las oficinas en los países de planes de acción para la aplicación de sus recomendaciones y que averiguaran y evaluaran los motivos por los cuales no se habían presentado.

Grupo de trabajo sobre las modalidades de transferencia de recursos

56. La Junta observó con satisfacción que, durante el bienio 2002-2003, el Grupo de Tareas sobre simplificación y armonización de la movilización de recursos comenzó a buscar mejores medios de administrar los gastos de los programas. El Grupo de Tareas estaba integrado por representantes del PNUD, el UNICEF, el UNFPA y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). En 2003, el Grupo de Tareas estableció un grupo de trabajo sobre modalidades de la transferencia de recursos, con objeto de examinar los procesos comerciales y operacionales, con miras a adoptar un sistema armonizado para la ejecución nacional dentro de un país determinado.

57. El personal del PNUD, el UNICEF, el UNFPA y el PMA asignado al grupo de trabajo elaboró un proyecto de sistema, que se ensayó en Kenya. El sistema tenía por objeto ayudar a los organismos a armonizar los procedimientos operacionales relacionados con las transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución. Una evaluación de los sistemas financieros del gobierno constituiría la base para decidir sobre la modalidad de transferencia (transferencias directas de efectivo, pagos directos, reembolsos o ejecución directa por el organismo). El grupo de trabajo reconoció además que tal vez fuese necesario realizar evaluaciones a nivel de los asociados en la ejecución.

58. La Junta alienta a las administraciones a que apliquen las recomendaciones formuladas en sus informes sobre las distintas organizaciones, teniendo en cuenta las propuestas del grupo de trabajo sobre modalidades de la transferencia de recursos.

Anticipos a los asociados de las Naciones Unidas en la ejecución de proyectos

59. Algunos organismos de las Naciones Unidas son asociados en la ejecución. Los anticipos pendientes de cobro concedidos por el PNUD a esos asociados en la ejecución aumentaron en unos 46 millones de dólares, a 159 millones al 31 de diciembre de 2003. Hasta fines de abril de 2004, seis de los 32 organismos de ejecución (en el período 2000-2001, 13 de los 32) no habían proporcionado al PNUD conciliaciones de los gastos efectuados. Respecto de esos seis organismos, las diferencias entre el saldo del PNUD y el estado de los fondos de los organismos ascendían a un valor neto de 6,4 millones de dólares. En los casos en que se recibieron las conciliaciones, la Junta observó diferencias de 24,1 millones de dólares (en el período 2000-2001, 42,2 millones) entre los montos dados a conocer por los organismos de ejecución y los montos registrados por el PNUD. Esas diferencias podrían atribuirse en parte a problemas de oportunidad ya que, en muchos casos, los organismos no habían dado

cuenta de las transacciones mediante comprobantes entre oficinas. El PNUD informó a la Junta de que se habían adoptado medidas para alentar a los organismos a que proporcionaran estados de cuentas y conciliaciones. Igualmente, se observaron diferencias de aproximadamente 0,8 millones de dólares entre los saldos dados a conocer en las cuentas del UNFPA y los de otros organismos de las Naciones Unidas.

60. Preocupa a la Junta que las diferencias de los saldos entre diversos organismos de las Naciones Unidas, algunas de las cuales datan de largo tiempo, no se puedan explicar fácilmente. También le preocupa que los gastos y los anticipos pueden estar consignados incorrectamente en los estados financieros de las diversas organizaciones ya que no siempre es posible cotejar las partidas objeto de conciliación con la documentación de apoyo.

61. La Junta recomendó que las Naciones Unidas y sus fondos y programas formularan mecanismos para controlar las transacciones entre organismos de manera eficaz y eficiente y para aclarar las partidas pendientes de conciliación de manera oportuna.

B. Administración de proyectos

La ejecución financiera frente a la ejecución técnica

62. En el párrafo 14 de su informe (A/55/487), la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto alentó a las organizaciones de las Naciones Unidas a seguir elaborando normas de medición de los resultados, y pidió a la Junta de Auditores que dedicara particular atención a los gastos de que se informa y a su relación con la ejecución de los programas.

63. De los 17 proyectos existentes en la sede de la UNU, los documentos de los proyectos indicaban una tasa de ejecución física del 100% respecto de nueve proyectos, en tanto que la ejecución financiera conexas oscilaba entre el 56% y el 102% en el primer año del bienio 2002-2003. Respecto de ocho proyectos se informó de una tasa de ejecución física del 100%, pese a que el nivel de gastos había sido mínimo. Ello era señal de deficiencias en el proceso inicial de establecimiento de metas y de planificación financiera, y podría dar origen a una medición insuficiente de los verdaderos resultados de los programas o proyectos.

64. De igual modo, en el PNUD, el nivel de ejecución física y técnica variaba, en algunos casos en forma considerable, entre los distintos indicadores de los resultados dentro de los proyectos. Ello puede deberse a que los vínculos entre los objetivos de rendimiento de los distintos elementos y el objetivo global del proyecto no habían sido diseñados apropiadamente. A diferencia de la ejecución física y técnica, la ejecución financiera no se medía en forma desglosada por indicador de los resultados. En consecuencia, una comparación efectiva entre la ejecución financiera y la ejecución física y técnica a nivel de indicadores era difícil de realizar. La Junta observó que había proyectos en una etapa avanzada de terminación técnica pero respecto de los cuales aún quedaban saldos sustanciales de fondos. Ello puede ser indicativo de un rendimiento excepcional o de una utilización óptima de los recursos. No obstante, también puede ser resultado de la forma en que se ha calculado el coeficiente de ejecución financiera. Una de las razones de que quedaran saldos en los presupuestos de los proyectos era la devaluación de la moneda local; otra razón podría ser una sobrepresupuestación durante la etapa de formulación del proyecto.

65. **La Junta recomendó que las organizaciones proporcionaran e intercambiaran directrices sobre el seguimiento de la correlación entre los gastos dados a conocer y el nivel de ejecución de los proyectos. La Junta recomendó además que las organizaciones mejoraran su proceso de medición de los resultados, con el fin de a) permitir el seguimiento de la ejecución técnica en comparación con la ejecución financiera a nivel de los indicadores de los resultados; y b) asegurarse de que todas las metas respondieran a la realidad y estuvieran formuladas en términos mensurables, en la medida de lo posible.**

Terminación de los proyectos

66. La Junta observó que había casos en que los proyectos se hallaban cerrados desde el punto de vista operacional pero permanecían abiertos desde el punto de vista financiero durante largo tiempo. Por ejemplo, en el PNUD, unos 668 proyectos con un valor de 1.300 millones de dólares, en términos de gastos de los programas, habían concluido sus operaciones el 31 de diciembre de 2002 o antes de esa fecha. Sin embargo, esos proyectos no se terminaron desde el punto de vista financiero dentro del plazo de 12 meses prescrito en el manual de programación del PNUD. La Junta observó retrasos durante sus auditorías de las oficinas en los países, que oscilaban entre 18 meses y ocho años. El PNUD informó a la Junta que su sistema Atlas tenía una funcionalidad que permitiría a la sede supervisar el cierre de los proyectos terminados desde el punto de vista operacional en las oficinas de países. Otro ejemplo era ONU-Hábitat, donde la Junta observó que 50 proyectos valorados en 21,63 millones de dólares, cuyas operaciones habían concluido hacía más de 12 meses, no se hallaban terminados financieramente al 31 de diciembre de 2003. Los proyectos permanecieron financieramente abiertos durante 15 a 49 meses contados desde la fecha en que sus operaciones habían concluido.

67. **La Junta recomendó que las organizaciones: a) evaluaran las causas de las demoras en el cierre total de los proyectos y adoptaran las medidas del caso para corregirlas; y b) tomaran medidas para finalizar todas las actividades pendientes de los proyectos cuyas operaciones estaban concluidas, en cumplimiento de las directrices aplicables.**

C. Examen de la gobernanza

68. La Asamblea General, en el párrafo 6 de la resolución 57/278 A, pidió al Secretario General y a los jefes ejecutivos de los fondos y programas de las Naciones Unidas que examinaran las estructuras, los principios y la responsabilidad en materia de gobernanza en todo el sistema de las Naciones Unidas y que formularan propuestas sobre la presentación y el examen futuros de los informes de la Junta de Auditores por las respectivas juntas ejecutivas y la Asamblea. **La Junta observó que ni las Naciones Unidas ni sus fondos y programas habían tomado medidas concretas a este respecto.** Sin embargo, el PNUD indicó que se proponía avanzar en el asunto pidiendo al Comité de Alto Nivel sobre Gestión que se ocupara de la solicitud de la Asamblea General.

D. Supervisión interna

69. Como se señaló en el bienio anterior, preocupaba a la Junta la posibilidad de que el número de auditores en tecnologías de la información y las comunicaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna no fuera suficiente. La Oficina sólo llevó a cabo tres exámenes de tecnología de la información y las comunicaciones, la mayoría de ellos posteriores a la ejecución, en comparación con 12 exámenes en el bienio anterior. **Seguía preocupando a la Junta que el número insuficiente de auditores en tecnología de la información y las comunicaciones dentro de las Naciones Unidas creara el riesgo de que las tecnologías, aplicaciones y procesos de información y comunicaciones de importancia crítica no fueran sometidos regularmente a auditoría y seguimiento. La Junta recomendó que la Administración proporcionara un número apropiado de expertos encargados de examinar y supervisar las funciones de tecnología de la información y las comunicaciones.**

70. La Junta observó que la auditoría interna de varias organizaciones de las Naciones Unidas no abarcaba los estados financieros ni las prácticas contables, como queda demostrado en los ejemplos siguientes: a) no se realizaron auditorías internas que verificaran la fiabilidad de los datos contables y de otra índole en el UNFPA y la CCPNU; b) los informes de la UNOPS se centraban en su mayoría en proyectos y no en auditorías que evaluaran e informaran sobre la fiabilidad de los datos contables y de otra índole preparados para la producción de sus estados financieros; y c) los informes del PNUD se centraban principalmente en cuestiones de administración y rendimiento y no en los procedimientos y controles financieros. **La Junta recomendó que el UNFPA, la CCPNU, el UNOPS y el PNUD mejoraran su comprobación de la fiabilidad de los datos contables y de otra índole en que se basaba la producción de estados financieros.**

71. La Junta examinó la producción de informes de auditoría interna en la Sede de las Naciones Unidas y en otras organizaciones durante el bienio 2002-2003. El número de informes de auditoría preparados por el UNFPA se redujo en 39%, de 38 informes en 2002 a 23 informes en 2003. En el PNUD, se llevaron a cabo sólo 15 auditorías en 2003, en comparación con 35 en 2002. El UNFPA y el PNUD mencionaron la falta de capacidad, y citaron los efectos de la reestructuración de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento del PNUD como motivo principal de la reducción del número de informes de auditoría. **La Junta recomendó que el UNFPA agilizará el proceso de cobertura de los puestos vacantes y que el PNUD considerara la posibilidad de que su Comité de Examen y Supervisión de la Gestión participara en el nombramiento y la evaluación del Jefe del Departamento de Auditoría Interna y en la aprobación de los planes de auditoría anuales.** Igualmente, de las 11 auditorías que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna había propuesto que se incluyeran en el plan de trabajo de la CCPNU para el período 2001-2003, cuatro se habían llevado a cabo según lo previsto, dos se habían efectuado un año después y cinco no se habían llevado a cabo. **La Junta recomendó que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna discutiera el plan de trabajo sobre auditoría interna y cualesquiera modificaciones importantes del mismo con el Representante del Secretario General y el Director General de la CCPNU y que el plan fuese aprobado por las dos partes.**

72. Además, la Junta observó que ni en el UNFPA ni en la CCPNU existía una carta sobre auditoría interna en la que se detallaran el propósito, la autoridad y las responsabilidades de la función de auditoría interna. La CCPNU y la Oficina de

Servicios de Supervisión Interna se hallaban en proceso de prepararla. En el OOPS, el Comité de Inspección de Auditoría estaba integrado por seis funcionarios superiores, pero carecía de miembros externos que podrían promover una mayor transparencia dentro de la organización. Además, no existía un proceso de seguimiento para determinar el estado efectivo de aplicación de las recomendaciones de auditoría. En el PNUD, el Comité de Examen y Supervisión de la Gestión no se reunió con la frecuencia suficiente para llevar a cabo eficazmente sus funciones de supervisión. También hubo deficiencias en lo que respecta a las funciones y la composición del Comité y a un plan de prevención del fraude, que no se ajustaban a las prácticas óptimas de los comités de supervisión. En la CCPNU, los servicios de auditoría interna de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna han carecido en cierta medida de los conocimientos especiales necesarios para tratar asuntos relativos a la gestión de las inversiones. **La Junta recomendó que el UNFPA elaborara una carta de auditoría interna y que otras organizaciones observaran los aspectos de supervisión de sus respectivas funciones de auditoría interna.**

E. Gestión y presupuestación basadas en los resultados

73. Como instrumento de la gestión basada en los resultados, la presupuestación basada en los resultados exige que una organización vincule sus objetivos y sus insumos a los logros previstos que se han de medir mediante indicadores de los resultados. Si bien la Junta observó que se habían hecho progresos considerables en esta esfera de operaciones, observó también lo siguiente:

a) En el PNUD, la información contenida en el marco de financiación multianual para el período 2000-2003 constituyó la base de la planificación estratégica y financiera; sin embargo, los objetivos no siempre armonizaban con la documentación sobre el proceso de gestión del cambio o con los objetivos de desarrollo del Milenio. Esta anomalía resultó en desigualdades en la asignación de fondos para temas y objetivos similares o de alcance intersectorial. El PNUD tomó en cuenta esas deficiencias al compilar el marco de financiación multianual para el período 2004-2007. Hasta mayo de 2004, el PNUD no había establecido un plazo definido para la aplicación de la presupuestación basada en los resultados;

b) La Sede de las Naciones Unidas informó de 33.131 productos cuantificables, de los cuales 643 quedaron aplazados hasta el bienio inmediatamente siguiente y se puso fin a otros 4.324 a raíz de una decisión de los órganos legislativos o a criterio de los administradores de los programas. En términos generales, se utilizó el 99,89% del total de fondos consignados para el bienio 2002-2003, en tanto que la tasa media de ejecución del bienio fue de sólo 84%. Si bien el Sistema Integrado de Seguimiento (IMDIS) y el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS) sirven de instrumentos para el seguimiento de los resultados de los programas y el presupuesto, respectivamente, ambos sistemas funcionan independientemente y se ocupan de distintos requisitos sobre presentación de informes a pesar de que traten del mismo programa o proyecto;

c) El PNUD y el UNICEF colaboraron con el UNFPA en el desarrollo de un método estratégico conceptual para abordar la gestión basada en los resultados que fuese apropiado para la esfera de actividades de las Naciones Unidas;

d) En el caso de la Oficina Regional para América del Norte del PNUMA, en su plan de trabajo figuraban logros previstos que no guardaban relación con los

objetivos de la Oficina; la mayoría de las actividades no tenían plazos; y los indicadores de los resultados no estaban definidos;

e) En junio de 2001, el Director General de la CCPPNU presentó al Comité Permanente de la Caja una carta de gestión, titulada “Marco para una visión y unos objetivos a más largo plazo de la Caja”, como primer intento de preparación de un presupuesto basado en los resultados. A continuación la Caja revisó su estructura de personal. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna realizó una auditoría de las prácticas presupuestarias en enero de 2003, y formuló recomendaciones para vincular mejor los requisitos presupuestarios con los objetivos y los resultados. Esas recomendaciones han sido aplicadas en gran medida, pero de todos modos la Caja tal vez no tenga aún el personal apropiado;

f) En el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el personal que se ocupa de la preparación de presupuestos no ha adquirido un conocimiento exhaustivo de los requisitos para la presupuestación basada en los resultados. Ello no obstante, el Tribunal logró establecer mejores vínculos entre la estrategia de terminación/salida, los conceptos de la presupuestación basada en los resultados y los indicadores del volumen de trabajo en su proyecto de presupuesto definitivo para el bienio 2004-2005.

74. En lo que respecta a las Naciones Unidas, la Administración consideró que el presupuesto por programas para el bienio 2002-2003 era el primer presupuesto amplio basado en los resultados, pues incluía: a) objetivos, logros previstos, indicadores de resultados y factores externos, además de la enumeración de productos y de necesidades de recursos; y b) el requisito de medición de los resultados como consecuencia de los productos entregados. La Administración reconoció que pasarían varios bienios antes de que la metodología basada en los resultados se utilizara en forma sistemática y confiable. A pesar de esa limitación, la Administración informó sobre el desempeño de sus programas sobre la base de los principales resultados alcanzados en comparación con los logros previstos.

75. En términos generales, las organizaciones han hecho progresos constantes en lo que respecta a la gestión y la presupuestación basadas en los resultados. Hay margen para mejoras, en particular en lo que respecta a armonizar los objetivos, los indicadores y los logros y a capacitar ulteriormente al personal. La Junta alienta a la Administración a que prosiga su labor y destaca que el intercambio de las experiencias adquiridas sería un elemento esencial para el éxito generalizado del sistema de las Naciones Unidas en lo que se refiere a funcionar plenamente sobre la base de los principios de la gestión y la presupuestación basadas en los resultados.

F. Tesorería y gestión de inversiones

76. Las Naciones Unidas y varios de sus fondos y programas administran permanentemente activos financieros a corto y a mediano plazo. En general, la rentabilidad de las inversiones se mantuvo próxima a los indicadores de referencia, por ejemplo en la CCPPNU (que administró aproximadamente 26.000 millones de dólares) o en el OOPS (140,6 millones de dólares). La rentabilidad fue superior al indicador de referencia a corto plazo seleccionado por el PNUD, que tenía fondos en administración por un valor aproximado de 2.500 millones de dólares en marzo de 2004. En el caso del UNICEF (que administró hasta 1.000 millones de dólares), la Junta observó con satisfacción que las recomendaciones contenidas en su informe

anterior se habían aplicado, pero en otros casos encontró una variedad de problemas relacionados con las directrices y la administración.

77. Los comités consultivos en materia de inversiones son los que generalmente se encargan de examinar las políticas, los riesgos y las cuestiones de rendimiento y asuntos conexos, pero hubo poca coherencia entre ellos en lo que respecta a las prácticas óptimas. El comité de la OOPS carecía de mandato. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra no tenía un comité de ese tipo. En el PNUD, la auditoría interna más reciente sobre tesorería se realizó en 1985, y no se emitió el informe correspondiente.

78. En lo que respecta a políticas, procedimientos, instrucciones e instrumentos, el PNUD —que también proporciona servicios al UNFPA y a la UNOPS en los ámbitos de la administración del efectivo, las inversiones y las divisas— no documentó procedimientos como el examen de los límites a los fondos de contrapartida y la realización de conciliaciones. En las instrucciones del OOPS no había orientación sobre los procedimientos que se habían de seguir si el organismo deseara invertir en nuevos instrumentos. La Junta había recomendado, en el párrafo 212 de su informe anterior, que la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra creara instrumentos adecuados para la administración del efectivo en el IMIS, y que examinara con frecuencia los casos de mal funcionamiento y las anomalías pero, hasta abril de 2004, aún se estaban utilizando hojas de cálculo manuales, con el riesgo consiguiente. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra administraba por cuenta propia una cartera total de inversiones de 375 millones de dólares al 31 de diciembre de 2003. En lo que respecta a las políticas y procedimientos sobre inversiones, la Oficina se basaba únicamente en un proyecto interinstitucional de principios y políticas comunes sobre inversiones de 1999, y estimaba que esos asuntos rebasaban su autoridad. Cuando el monto invertido en una categoría de inversión o en un banco era superior al máximo recomendado, la única medida adoptada era una nota para el archivo correspondiente en la que se indicaba simplemente que la situación se arreglaría al mes siguiente. Aunque más del 75% de la cartera de inversiones de 375 millones de dólares al 31 de diciembre de 2003 estaba administrada para fondos y programas con sede en Ginebra, no existían directrices escritas oficiales aprobadas por la administración de cada uno de ellos sobre la política de inversiones y las salvaguardias de sus respectivas acciones, ni sobre los informes que debía presentar la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

79. El Programa de las Naciones Unidas no había preparado previsiones de caja utilizando los sistemas de información disponibles ni una previsión de caja a tres meses plazo; y su previsión de caja consolidada no había sido distribuida a los directores ejecutivos. Además, tampoco llevó a cabo procedimientos de verificación adicionales independientes de la función comercial, tales como la verificación de los límites de crédito y de riesgo comercial, y la distribución a la administración de información sobre el volumen de transacciones y las estadísticas de errores para contribuir a la detección de las deficiencias del proceso. Con posterioridad a la auditoría de la Junta, el PNUD, cuya función de tesorería se ajustaba por lo demás a la mayoría de las prácticas óptimas, se proponía aplicar un módulo sobre gestión de riesgos en su nuevo sistema informático. Además, formularía una política y procedimientos para la reevaluación de las operaciones de protección cambiaria.

80. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra administró las inversiones de la Sociedad de Seguros Mutuos del Personal de las Naciones Unidas (UNSMIS), un

fondo administrado en el marco de sus servicios administrativos. Una de las inversiones sufrió una pérdida de 2,9 millones de dólares en títulos de capital. La pérdida se dio a conocer debidamente en una nota a los estados financieros, pero en la regla financiera 104.16 de las Naciones Unidas se dispone además que toda pérdida en concepto de inversiones deberá ser comunicada inmediatamente al Secretario General Adjunto de Gestión, y que dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio económico, se presentará a la Junta de Auditores un estado sinóptico de las pérdidas en concepto de inversiones que se hayan registrado. No se presentó de inmediato un estado de las pérdidas, ni al Secretario General Adjunto de Gestión ni a la Junta de Auditores.

81. En lo que respecta a los asesores en inversiones, la Junta recomendó en 2000 que la CCPNU evaluara formalmente el desempeño de éstos en materia de servicios de consultoría y custodia. Cuatro años más tarde, las evaluaciones seguían siendo informales y estaban redactadas en los mismos términos de un año para otro y entre un consultor y otro. La Caja adjudicó un contrato a una empresa de consultoría inmobiliaria con sede en California. En 1999, el honorario anual de 87.000 dólares se aumentó a 600.000 dólares con objeto de incluir los servicios semidiscrecionales, sin la participación del Comité de Contratos de la Sede, en contravención de las normas sobre adquisiciones. No se presentó una evaluación de los servicios prestados por esa empresa, ni se documentó ninguna de las reuniones conexas sobre bienes inmuebles. Tras un proceso de licitación pública, en enero de 2004 se adjudicó un contrato de cinco años a un nuevo asesor, a un costo que no debía superar los 180.000 dólares anuales.

82. En teoría, la Dependencia de Acciones e Inversiones relacionadas con bienes raíces de la Caja de Pensiones era responsable de los valores relacionados con propiedades inmobiliarias que ascendieran a más de 1.500 millones de dólares (7% de los activos de la Caja), pero carecía de un oficial de inversiones inmobiliarias, no tenía acceso a la documentación y no tenía una lista de esas inversiones ni comprobaciones de cuentas de las mismas. Bajo la supervisión personal del entonces representante del Secretario General para las inversiones de la Caja, el ex Director del Servicio de Gestión de Inversiones las administraba personalmente. Cuando se jubiló en 2003, había sólo una versión preliminar de las directrices sobre inversión en bienes raíces. Fue sólo después de la auditoría de la Junta que la administración llevó a cabo un inventario detallado de los registros sobre bienes raíces e intentó solucionar las deficiencias de que adolecían. En consecuencia, hasta el tercer trimestre de 2003, la Caja estuvo expuesta a considerables riesgos debido a la falta de responsabilidad en lo que respecta a la administración de los bienes raíces.

83. En 2001, el Comité Permanente de la Caja había aprobado el alquiler de nuevos locales, en vista de la grave falta de espacio de oficinas. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto reiteró en 2002 la conveniencia de las intenciones de la Caja. La búsqueda tuvo como resultado la decisión adoptada en 2002 de adquirir un edificio de clase A y de categoría institucional ubicado en la calle 41, en las proximidades de las Naciones Unidas, como inversión a largo plazo, la mayor parte del cual estaba alquilada a terceros. La Caja pagó 180.450 millones de dólares en efectivo. Una hipoteca de 133 millones de dólares reduciría de 11,8% a 5% la proporción representada por esta sola inversión en la cartera de bienes inmuebles, y aumentaría la rentabilidad de la inversión a una cifra calculada en 12,2%, en lugar del 9,6% (un aumento de 1% significaba 1,85 millones de dólares anuales). La hipoteca nunca se concretó y las oficinas de la Caja nunca se trasladaron al edificio.

El representante del Secretario General y la Oficina de Asuntos Jurídicos, a los que no se había consultado oportunamente, plantearon problemas jurídicos que aún no se han aclarado. La administración ha decidido vender la propiedad. Hasta junio de 2004, aún no se encontraba comprador, y el resultado financiero de esa inversión, convertida ahora en inversión a corto plazo, seguía siendo incierto.

84. El sistema de las Naciones Unidas mantiene un número muy elevado de cuentas bancarias, y ha tropezado con algunos problemas. Las instrucciones técnicas de la Tesorería del OOPS estipulaban que las cuentas bancarias debían examinarse, pero sin decir con qué frecuencia. La Oficina Contra la Droga y el Delito, de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, mantenía por segundo bienio consecutivo una cuenta bancaria no revelada; fue sólo cuando el PNUD dio a conocer el producto de la venta de equipo de oficina que se había cerrado en Bruselas que se informó a la Oficina de que existía una cuenta bancaria local en nombre de aquella oficina. La Oficina pidió al banco información sobre la apertura de la cuenta en 1999 y sobre las transacciones de ésta sólo en el momento en que la Junta realizó su auditoría.

85. Durante una transferencia de saldos desde una antigua cuenta de la Oficina a una nueva cuenta en el mismo banco de Nueva York, 760.000 dólares desaparecieron en febrero de 2002 y reaparecieron en la nueva cuenta sólo en septiembre de 2002. No hubo ningún rastro de control en el ínterin y, hasta mayo de 2004, aún no se había dado una explicación, mientras que la Oficina aún no solicita el pago de intereses sobre el saldo retenido indebidamente durante más de seis meses.

86. Para el período comprendido entre enero y mayo de 2004, el PNUD no realizó la conciliación de aproximadamente 67 cuentas bancarias administradas en la sede, mientras que sólo dos de sus 142 oficinas en los países llevaron a cabo conciliaciones, lo que dejó 160.426 pagos (entre ellos pagos del UNFPA y la UNOPS) sin conciliar y 6.493 recibos no identificados de cuentas por cobrar. El elemento de conciliación de cuentas bancarias del nuevo sistema informático, examinado anteriormente, no estaba en funcionamiento. Además, el nuevo sistema contemplaría una sola cuenta bancaria consolidada en el libro mayor en lugar de cuentas bancarias separadas, lo que haría muy difícil conciliar los estados de cuentas bancarios. El PNUD no había previsto el problema y hasta junio de 2004 seguía teniendo dudas acerca de la solución. Indicó que la capacitación impartida había sido insuficiente.

87. La Junta recomienda que las Naciones Unidas y sus fondos y programas examinen la administración de sus funciones de tesorería e inversiones y las vinculen en forma más concluyente con las prácticas óptimas tanto dentro como fuera del sistema de las Naciones Unidas.

G. Tecnología de la información y de las comunicaciones

88. En su informe conciso anterior (A/57/201), la Junta expresó reservas ante la concurrencia de diversos y onerosos sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones dentro del sistema de las Naciones Unidas. La Junta observó que esas inversiones se realizaban a expensas de los mismos interesados —los Estados Miembros— y que abarcaban las mismas zonas geográficas, se ajustaba a normas y reglamentos similares y perseguían los mismos objetivos generales. Posteriormente, en su resolución 57/278 A, la Asamblea General pidió al Secretario General que velara por que las observaciones y recomendaciones de la Junta de auditores se tuvieran plenamente en cuenta en la estrategia revisada de las Naciones Unidas relativa

a la tecnología de la información y las comunicaciones antes de que la Asamblea examinara la estrategia. En el momento en que la Junta realizó su auditoría, era aún muy pronto para evaluar la medida en que esa resolución había surtido efecto. **Sin embargo, la Junta observó con satisfacción que, tras su examen horizontal las Naciones Unidas estaban poniendo en marcha en la Sede y en las oficinas situadas fuera de la Sede varias iniciativas orientadas a atender a varias de las recomendaciones que se resumen a continuación.**

Estrategias en materia de tecnología de la información y las comunicaciones

89. La Junta examinó la gestión de las estrategias en materia de tecnología de la información y las comunicaciones aplicadas por 23 departamentos, fondos, programas e institutos abarcados por los informes anuales o bienales presentados por la Junta a la Asamblea General que declararon gastos directos en tecnología de la información y las comunicaciones superiores a 700 millones de dólares en el bienio 2002-2003. El examen giró en torno a la economía y la eficiencia de los procesos que sirven de base a la estrategia en materia de tecnología de la información y las comunicaciones: gobernanza, armonización y ejecución. Se señalaron varios aspectos positivos de la planificación y la aplicación de la tecnología de la información y las comunicaciones, pero el examen se centró en los riesgos y en aquellos aspectos en que era posible y a la vez conveniente introducir mejoras.

Coordinación

90. La Red de Tecnología de la Información y las Comunicaciones fue creada recientemente como parte del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación. Este órgano estará encargado de mejorar la coordinación de las actividades sobre tecnología de la información y las comunicaciones en todo el sistema de las Naciones Unidas. Los órganos que lo presidieron, como la Junta Interorganizacional, el Comité Consultivo para la Coordinación de los Sistemas de Información y el Comité de Coordinación de Sistemas de Información, fueron abolidos en los últimos 20 años. La coordinación institucional ha adolecido de una considerable falta de continuidad en el momento más crítico de la realización de importantes inversiones en grandes sistemas de información. Un grupo de coordinación establecido desde hace más tiempo (1997), el Grupo Asesor Interinstitucional sobre Telecomunicaciones, se ha mantenido activo en lo que respecta a servicios de telecomunicaciones en el terreno, interoperabilidad y contratos de carácter general.

91. Dicho sea en su honor, la Red ha adoptado iniciativas orientadas a la aplicación de una extrarred y un motor de búsqueda de las Naciones Unidas y a la adopción de criterios comunes sobre seguridad de la información, adquisiciones e intercambio de conocimientos. Además, en 2003 se creó un Comité de Evaluación de Proyectos con objeto de evaluar las propuestas relativas a importantes proyectos e inversiones en materia de tecnología de la información y las comunicaciones. Sin embargo, para mediados de 2004 había pocas pruebas de que ello hubiera surtido grandes efectos en lo que respecta a la ejecución.

92. Dentro de las Naciones Unidas, hasta el examen de la Junta, había habido una relación funcional de información escasa o nula entre la División de Servicios de Tecnología de la Información y los administradores de los servicios de tecnología de la información de otras entidades, incluidos los de las oficinas situadas fuera de la

Sede, especialmente en Ginebra y Viena. Sin embargo, los administradores de servicios de la tecnología de la información y las comunicaciones de la Sede de las Naciones Unidas, las oficinas situadas fuera de la Sede y otras oficinas son miembros de la recientemente establecida Red de Tecnología de la Información y las Comunicaciones. Las primeras reuniones documentadas de todas las oficinas situadas fuera de la Sede se celebraron en febrero y mayo de 2004, y en sus programas se trataron algunas de las cuestiones planteadas en la presente sección.

93. En los últimos años, todas las principales entidades del sistema de las Naciones Unidas han formulado y publicado estrategias sobre la información y las comunicaciones en forma relativamente aislada unas de otras y de la Sede de las Naciones Unidas. Si bien las estrategias han sido publicadas en el sitio en la web del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, aparentemente se han hecho escasos esfuerzos explícitos hasta hace poco por tratar de encontrar puntos en común y sinergias para la formulación y aplicación de esas estrategias. Después de la auditoría realizada por la Junta, las Naciones Unidas han emprendido, sin embargo, varias iniciativas a ese respecto.

94. En su informe sobre sistemas de gestión de la información (véase A/58/82), la Dependencia Común de Inspección observó que múltiples soluciones representaban gastos por un valor estimado de unos 1.000 millones de dólares en el último decenio. En lo que respecta a las entidades de las Naciones Unidas con extensas operaciones sobre el terreno, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha continuado utilizando el IMIS. Sin embargo, otras organizaciones sobre el terreno que presentan informes a la Asamblea General han elaborado sus propios sistemas independientemente (el UNICEF puso en práctica su propio sistema en 1999; el PNUD y el ACNUR hicieron lo propio en enero de 2004, según se indica más adelante), diciendo que sus necesidades son sustancialmente diferentes de aquellas de las organizaciones que realizan sus actividades en la sede. La consecuencia ha sido que no se traten de obtener posibles economías de escala y que se haga más difícil, si no imposible, convenir en una plataforma similar cuando llegue el momento de reemplazar al IMIS.

95. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados indicó que, debido a su red de oficinas sobre el terreno, sus necesidades eran sustancialmente diferentes a las de las organizaciones que realizan sus actividades en la sede, y que podía alentarse a la colaboración, con acuerdos marco para solucionar los problemas de concesión de licencias, pero que la totalidad del sistema de las Naciones Unidas no podía elegir un sistema único. De igual modo, el UNICEF consideraba que su propósito, su naturaleza, su estado de desarrollo tecnológico, sus necesidades, su "modelo comercial", su gobernanza y sus normas podrían no resultar pertinentes ni eficaces en función de los costos para otra organización. Señaló que las normas y prácticas comunes podrían no ser necesariamente pertinentes, intercambiables ni eficientes en función de los costos para distintas organizaciones, ya que debían aplicarse en contexto a procesos muy específicos y a las normas y la administración de la tecnología de la información y las comunicaciones. Dijo además que el hecho de seguir las prácticas óptimas no necesariamente daba como resultado una aplicación eficaz o eficiente de una estrategia sobre tecnología de la información y las comunicaciones ni una optimización de los recursos, ya que dependía en gran medida de la madurez de la organización que aplicaba la tecnología de la información y las comunicaciones. Tal vez haya que reconsiderar esas posiciones

teniendo en cuenta los problemas mencionados y los gastos de cada organización, financiados directa o indirectamente por los mismos interesados, los Estados Miembros.

96. La Junta mantiene su opinión de que el carácter común del sistema de las Naciones Unidas exige una mayor cooperación interinstitucional con respecto a la tecnología de la información y las comunicaciones.

97. Sólo una minoría de organizaciones tienen estrategias documentadas sobre tecnología de la información y las comunicaciones. Los formatos varían y no se indican los costos ni los beneficios estimados respecto de todas las estrategias. Esto crea el riesgo de que los gastos en tecnología de la información y las comunicaciones no se centren en agregar valor a la organización y, por lo tanto, no presten apoyo al logro de los objetivos de la misión. La falta de un análisis formal de los riesgos puede resultar en que la organización que aplica la tecnología de la información y las comunicaciones no pueda obtener resultados con los recursos de que dispone (tiempo, financiación y recursos humanos).

98. En los documentos examinados rara vez se hacía referencia a la coherencia de los proyectos de tecnología de la información y las comunicaciones con las misiones básicas. Si no se trata de obtener expresamente esa coherencia, se corre el riesgo de desviar los recursos hacia inversiones menos que productivas. Las estrategias disponibles no siempre son completas y detalladas. El ACNUR adoptó un plan estratégico en 2002, pero no se mencionan en él los costos estimados ni los beneficios cuantitativos que se prevé obtener de los planes de inversión futuros. El plan se ocupa únicamente de las funciones financieras, de presupuestación y otras funciones administrativas, con lo que queda excluido el apoyo proporcionado a los refugiados, la recopilación de estadísticas sobre refugiados, etc. El Centro de Comercio Internacional consideró que una estrategia formal no era necesaria, y preparó en su lugar un plan de mediano plazo; además, estimó que, en vista de que sus actividades eran limitadas, el costo de aplicación de algunas de las prácticas óptimas sería muy superior a los beneficios.

99. Varios administradores de tecnología de la información y las comunicaciones indicaron que la información que les proporcionaba el IMIS no les daba una idea clara acerca de sus gastos en tecnología de la información y las comunicaciones, porque el sistema se basaba en el registro de partidas contra los objetos de los gastos, y carecía de la capacidad de rastrear los costos por función. El PNUD, el UNFPA y el UNICEF convinieron en normas presupuestarias comunes, pero no existe un método formal a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas para evaluar las inversiones y los gastos en tecnología de la información y las comunicaciones, por ejemplo, determinar si un administrador de Web de un departamento funcional es parte de esos costos. La Red de Tecnología de la Información y las Comunicaciones ha reconocido que esto es un problema, pero aún no ofrece una solución. A falta de esas definiciones, el sistema de las Naciones Unidas carece de un panorama amplio sobre la tecnología de la información y las comunicaciones y del costo total de ésta. Además tampoco puede comparar esos costos internamente, ni con otros puntos de referencia. Esto ha hecho difícil hacer un seguimiento de datos como el porcentaje de los gastos en tecnología de la información y las comunicaciones que se destinan a prestar apoyo a las actividades básicas de las organizaciones, en comparación con el porcentaje destinado a sistemas y servicios de tecnología de la información y las comunicaciones cuyo carácter es de apoyo general, problema similar al examinado anteriormente con respecto a la capacitación del personal.

También ha obstaculizado la capacidad de los equipos de gestión para evaluar si la contratación externa de esas actividades podría resultar eficaz en función de los costos.

100. La Secretaría de las Naciones Unidas y las oficinas situadas fuera de la Sede, como la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, así como el PNUD, proporcionan servicios a otras entidades. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra proporciona servicios de red gratuitos a todo el personal de Ginebra contratado con cargo al presupuesto ordinario, pero cobra por sus servicios a los funcionarios contratados con fondos extrapresupuestarios —cosa que hacen también los servicios de finanzas, recursos humanos y apoyo común. Esos cargos no se basan en la recuperación total de los costos.

Adquisiciones

101. Con respecto a las adquisiciones, no existía un método oficial a nivel de toda la Organización para la evaluación de las inversiones y los gastos en tecnología de la información y las comunicaciones. La Junta encomia a la Secretaría de las Naciones Unidas por crear el Comité de Evaluación de Proyectos para que realice tales evaluaciones antes de incurrir en cualquier gasto de cuantía considerable. La Junta observó también que había muchos contratos colectivos en Nueva York y en Ginebra, pero que todavía había margen para más adquisiciones conjuntas. Aunque en un momento y un lugar determinados los pedidos independientes pueden atraer ofertas especiales interesantes, en su costo real de procesamiento se incluyen las actividades del departamento que efectúa la compra para llamar a la presentación de propuestas, evaluarlas y procesarlas, etc. El costo total de una transacción aislada, aparentemente satisfactoria, podría resultar considerablemente superior a lo previsto.

Comprobaciones de cuentas posteriores a la ejecución

102. Rara vez se han llevado a cabo comprobaciones de cuentas posteriores a la ejecución. Una vez que un proyecto está terminado, no existe un proceso que permita confirmar que los beneficios financieros invocados para justificar la inversión se hayan obtenido realmente, determinar cuáles han sido los beneficios adicionales y, si los beneficios previstos no se obtuvieron, determinar si las razones escaparon al control de la organización o si la justificación se había basado en premisas falsas.

103. Recientemente se ha introducido un inventario interinstitucional de los bienes electrónicos, pero por el momento abarca sólo algunas partes de las Naciones Unidas, principalmente la Secretaría. Varias entidades, como la Secretaría de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para Europa y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos han indicado que mantienen inventarios o carteras de bienes de información: aplicaciones, documentación relativa a las aplicaciones y planes documentados para la evolución futura (mejoramiento, sustitución, abandono) de esas aplicaciones. Otras, sin embargo, como la Corte Internacional de Justicia, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre Delincuencia y Justicia, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas, no mantenían inventarios. Esto aumenta el riesgo de carecer de una visión general de los activos actuales en materia de tecnología de la información y las comunicaciones y, como consecuencia, de que haya falta de

coordinación entre las iniciativas de desarrollo de sistemas y servicios, hasta que la base de datos sobre los bienes electrónicos esté completa y actualizada.

104. Aunque se han hecho importantes esfuerzos orientados a la capacitación general del personal con ayuda de computadoras, faltó capacitación específica sobre cómo formular y aplicar una estrategia en materia de tecnología de la información y las comunicaciones. Ello contribuye al riesgo de que no se hayan formulado estrategias o de que éstas estén incompletas, lo que da lugar a la adopción de decisiones inadecuadas con respecto a las prioridades de los proyectos, y a valerse en exceso de los servicios de consultores para preparar estrategias de las cuales éstos no serán considerados responsables.

105. Dos normas oficiales aplicables a las cuestiones de ejecución de la tecnología de la información y las comunicaciones son la ISO 9001 de la Organización Internacional de Normalización relativa a la gestión integral de la calidad, que las Naciones Unidas han estado considerando últimamente, y la ISO 17799, un código de práctica para la gestión de la seguridad de la información. Varias entidades han adoptado la ISO 17799 como modelo para la gestión de la seguridad de la información, pero ninguna de ellas manifestó la intención de obtener certificación. Los objetivos de control para la tecnología de la información y tecnologías conexas (COBIT) son otro conjunto de directrices (no una norma internacional oficial para la tecnología de la información y las comunicaciones) que permite realizar autoevaluaciones y exámenes de la tecnología de la información y las comunicaciones por parte de la administración. Ninguna de las entidades cuyos documentos examinó la Junta informó que los utilizaba pero, a mediados de 2004, la División de Servicios de Tecnología de la Información de la Secretaría estaba adoptando medidas en ese sentido. Varias entidades tenían conjuntos oficiales de prácticas óptimas operacionales para la tecnología de la información y las comunicaciones, como la Biblioteca de Infraestructura de la Tecnología de la Información (ITIL) que hasta el momento sólo ha sido adoptada por el UNICEF y por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. La Red de Tecnología de la Información y las Comunicaciones indicó que estaba trabajando en la compilación y divulgación de las prácticas óptimas, pero sin plazo definido.

106. Los servicios de auditoría interna han proporcionado cierta cobertura de las actividades de tecnología de la información y las comunicaciones, pero ha habido escasez de auditores internos especializados. Varias organizaciones informaron que no había políticas ni procedimientos para garantizar la calidad, ni auditorías de los beneficios con posterioridad a la ejecución, ni intercambio de las enseñanzas adquiridas mediante esas auditorías con otras entidades de las Naciones Unidas. Fondos como el UNICEF han intercambiado prácticas óptimas con sus contrapartidas en grupos de intereses especiales pero no han puesto en práctica exámenes de los proyectos por homólogos que podrían aumentar los beneficios que se pueden obtener mediante las enseñanzas adquiridas. El UNICEF consideró que esto sería poco práctico en vista de las diferencias de misión, campo de actividades, geografía, estructuras y proceso de las organizaciones de las Naciones Unidas. La Junta es de opinión que existen suficientes aspectos comunes entre la Secretaría, los principales fondos y programas y los organismos especializados para que la administración solicite la aplicación de esas prácticas óptimas.

Políticas sobre seguridad de la información

107. Las políticas sobre seguridad de la información determinan lo que constituye un uso apropiado de los recursos de información de la organización y los mecanismos para proteger la información contra su divulgación o modificación no autorizadas. La mayoría de los sitios examinados por la Junta tenían escasa o ninguna política documentada al respecto. La CCPNU ha contratado consultores para que elaboren una política sobre seguridad de la información, en tanto que la Secretaría de las Naciones Unidas también estaba preparando un conjunto de normas sobre seguridad de la información que, hasta mayo de 2004, estaban a la espera de la aprobación definitiva. La política del UNICEF sobre seguridad de la información y el código de conducta conexo fueron publicados en octubre de 2003 y comunicados a la Secretaría de las Naciones Unidas. Hasta mayo de 2004, proseguía la labor relativa al plan de recuperación en casos de desastre del UNICEF, aunque se habían aplicado medidas importantes, y el proyecto de continuidad de las actividades había sido aprobado en calidad de marco, y las inversiones habían de iniciarse en el bienio 2004-2005. Los planes de recuperación en casos de desastre se encontraban en diversas etapas de elaboración o aplicación en varias organizaciones y algunas entidades aún tenían pocas medidas establecidas a este respecto.

108. La Caja Común de Pensiones observó que la heterogeneidad de los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones de los organismos participantes exigía que hubiera interfaces específicas para la conversión de datos, una para cada sistema, a fin de que la información sobre pensiones pudiera actualizarse, lo que entraña un costo adicional para todas las entidades participantes que son en último término las que financian los gastos generales de la Caja.

Planificación institucional de los recursos y otros sistemas

109. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en asociación con el UNFPA y la UNOPS, trasladó su procesamiento de datos en enero de 2004 a un nuevo sistema de planificación institucional de los recursos, conocido como Atlas. Hasta mayo de 2004, el PNUD, el UNFPA y la UNOPS carecían de un mecanismo amplio de control interno del sistema Atlas, independientemente validado, capaz de mitigar suficientemente sus riesgos en materia de control. Esta deficiencia viene a sumarse a las numerosas deficiencias conexas que la Caja señaló anteriormente, tales como: la insuficiente separación de funciones; la falta de verificación mediante auditoría interna de la exactitud y la validez de los libros diarios resultantes del proceso de limpieza de datos; la falta de un libro mayor general operacional; la falta de un servicio automatizado de conciliación de las cuentas bancarias; la insuficiencia de controles para impedir que se den detalles sobre los beneficiarios; el número limitado de informes de supervisión; y la instalación limitada de cortafuegos. Aunque esto no ha repercutido en los estados financieros del período 2002-2003, la Junta teme que si los riesgos relativos a la introducción de este importante sistema después de la fecha de cierre del ejercicio no se abordan rápidamente, se pueden producir grandes dificultades operacionales para la organización. También existe riesgo para las operaciones de la Oficina contra la Droga y el Delito, de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, a la que presta servicios el PNUD.

110. En el bienio 2002-2003 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo gastó 56,2 millones de dólares en tecnología de la información y las comunicaciones, de los cuales 24,5 millones de dólares se destinaron al sistema Atlas, sin contar

los costos indirectos. El Programa tenía previsto gastar entre 69 y 79 millones de dólares en el bienio 2004-2005. Sus asociados, el UNFPA y la UNOPS, gastaron 7,3 millones de dólares y 3,07 millones de dólares, respectivamente. El ACNUR realizó gastos directos de 37 millones de dólares en un sistema similar de planificación institucional de los recursos a través de los años, y los gastos del UNICEF en tecnología de la información y las comunicaciones ascendieron a 50 millones de dólares en el bienio 2002-2003. El PNUD, el UNFPA y la UNOPS optaron por una metodología de vía rápida para aplicar el sistema Atlas, lo que entrañó un alto riesgo dado que exigió la planificación y ejecución simultáneas de las distintas etapas de Atlas y dado el elevado número de sistemas (25) y sitios (160) heredados. El sistema Atlas fue seleccionado con arreglo a una estrategia sobre tecnología de la información y las comunicaciones aprobada para el período 2002-2003 y tras la debida licitación pública. Aunque se determinaron claramente los beneficios y los resultados, éstos no siempre se definieron en un nivel cuantificable y mensurable.

111. La Oficina del PNUD en el Brasil, a la que corresponde el 14% de los gastos de los programas del PNUD, no puso en práctica el sistema Atlas. Había gastado alrededor de 1,5 millones de dólares en un sistema diferente de planificación institucional de los recursos desde 2001, en calidad de proyecto piloto, y no se inclinaba a sustituirlo por el sistema Atlas, por estimar que no satisfaría sus necesidades. Por el momento no existía una interfaz entre Atlas y el otro sistema. El PNUD informó que se había formulado un plan para mitigar los efectos a corto plazo y facilitar la transición al sistema Atlas.

112. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados adquirió en forma independiente y aplicó simultáneamente (aunque en forma escalonada) el mismo programa informático sobre planificación institucional de los recursos que el PNUD, el UNFPA y la UNOPS. El ACNUR tropezó con algunos problemas similares a los del PNUD, pero los enfrentó en forma más gradual. En 1999, había comprado el mismo programa básico de planificación institucional de los recursos por la cantidad aproximada de 2,5 millones de dólares. Posteriormente interrumpió el proyecto, el que fue reiniciado en 2002, con gastos declarados de 16 millones de dólares para 2003 y gastos presupuestados de 18,2 millones de dólares para 2004, excluidos los costos indirectos y con nuevos elementos todavía por financiar, como el programa sobre recursos humanos. Una primera etapa limitada entró en funcionamiento en enero de 2004 en la Sede y sólo respecto de parte de las aplicaciones. Hasta abril de 2004, los usuarios aún no estaban completamente familiarizados con los nuevos procesos, y el ACNUR todavía no había decidido en cuáles oficinas sobre el terreno se aplicaría en forma experimental el sistema ni cuál sería el calendario para su instalación.

113. En una escala más reducida, la Oficina Sobre la Droga y el Delito también inauguró prematuramente otro nuevo sistema de información sobre contabilidad, ProFi, en la Oficina de las Naciones Unidas en Viena. Aunque la Junta había hecho notar, en su informe anterior²⁰ y en los siguientes informes de auditoría, las discrepancias entre los datos del sistema existente en ese momento y ProFi y había recomendado que el primer sistema no se reemplazara antes de que hubiera plena coherencia entre ambos, la Oficina sobre la Droga y el Delito no siguió esa recomendación. Como consecuencia de no haberse cerrado la etapa de ensayo, la Junta no estaba en

²⁰ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 5 I y correcciones (A/57/5/Add.9 y Corr. 1).*

condiciones de verificar la fiabilidad de la interfaz entre ProFi y las demás fuentes de datos de contabilidad. A este respecto, parte de los beneficios de la inversión en ProFi se malograron. Por otra parte, el OOPS adquirió un sistema de gestión de los recursos financieros y humanos por 1,09 millones de dólares. Aunque el contrato de compra tenía como fecha inicial de ejecución el 10 de junio de 2001, los sistemas se hallaban sólo parcialmente establecidos para abril de 2004. Debido a la prolongación de los plazos, se enmendó el contrato por un monto adicional de 0,2 millones de dólares. La Junta reconoce que algunos de los retrasos se debieron a circunstancias que escapaban al control del OOPS.

114. En el ACNUR, el proyecto había estado en estudio durante cuatro años pero la Junta observó que había manifestaciones de insatisfacción entre los usuarios, atribuidas generalmente a deficiencias de la coordinación interna de la gestión del proyecto. Los usuarios no siempre contaban con oportunidades de ensayo adecuadas, ni con un panorama cabal de sus propios procesos sobre cuestiones tales como la validación de las entradas de datos y el control posterior de los errores, el control de los datos del libro mayor, la rastreabilidad de los datos, los procedimientos de cierre al final del ejercicio, o los informes disponibles. Los riesgos conexos son un desarrollo y una eficacia en función de los costos menos que satisfactorios y una posible reducción de la fiabilidad de los datos. La Junta determinó que el tiempo de respuesta del sistema era suficiente para un uso normal, pero que en muchos casos el procesamiento por lotes tardaba largo tiempo y que los usuarios carecían de información cuando no se podía realizar el procesamiento por lotes, con el consiguiente riesgo de pérdida de los datos. El traslado de los datos de 2003 se hallaba prácticamente terminado en abril de 2004, y sólo quedaban por registrar 470 transacciones de un total de 1,5 millones.

115. En el ACNUR, sin embargo, la conciliación y los ajustes de la conversión de datos, en lugar de ensayarse en un lugar separado, se hicieron directamente en el lugar de producción, con el peligro de que los datos resultaran modificados involuntariamente. El ACNUR activó las cuentas y los perfiles de los usuarios, como los relativos a la rotación o la terminación en el servicio del personal, tan pronto como se impartió la capacitación apropiada, pero sin una gestión formal del acceso de los usuarios, y sin información específica sobre el fraude en materia de tecnología de la información y las comunicaciones ni sobre las medidas adoptadas para combatirlo.

116. La Junta observó igualmente que, en el UNICEF, los usuarios de un nuevo programa informático que por otra parte se aplicaba en forma satisfactoria, podrían llevar a cabo acciones en todas las etapas, desde la creación hasta la validación final de una acción de pago o un documento, con el riesgo de que hubiera una separación insuficiente de funciones. El UNICEF no había impartido directrices claras a los propietarios de empresas en esa esfera sobre cómo supervisar los registros de acceso para seguir la pista de las conexiones, los intentos de conexión y las demás acciones que deberían vigilarse con fines de seguridad.

117. El 24 de marzo de 2003, el PNUD y el ACNUR firmaron un memorando de entendimiento en el que establecieron los objetivos, el alcance y los principios de su cooperación en la gestión conjunta de sus respectivos nuevos sistemas. Un segundo memorando de entendimiento fue firmado el 5 de septiembre de 2003 con objeto de compartir servicios de contratación externa. El ACNUR informó que se daban pocas soluciones coordinadas a problemas técnicos o riesgos similares, o a los derechos de acceso y gestión de la seguridad. En consecuencia, ambas partes han perdido parte

de las posibles economías de tiempo y costos, y la eficacia en función de los costos y el rendimiento adicionales que habrían podido obtenerse mediante una sinergia apropiada.

118. **En conclusión, la Junta observa con satisfacción que se están tomando medidas para subsanar varias de las deficiencias que había señalado en el diseño y la aplicación de las estrategias en materia de tecnología de la información y las comunicaciones pero, teniendo en cuenta los acontecimientos más recientes y onerosos, reitera su recomendación de que se lleve a cabo un examen amplio a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas con el propósito de coordinar mejor las actividades en materia de tecnología de la información y las comunicaciones para asegurarse de que, desde el punto de vista de la eficacia en función de los costos, los criterios que se adopten sean, a la larga, los que mejor sirvan a los intereses de los Estados Miembros.**

H. Gestión de los recursos humanos y sistemas de nómina de pagos

119. La facultad de modificar el estatuto de personal de las Naciones Unidas corresponde a la Asamblea General, y la de modificar el reglamento del personal corresponde al Secretario General. En 1947 el Secretario General delegó en el Director Ejecutivo del UNICEF plenas facultades para aplicar el reglamento del personal, pero no para enmendarlo. Sin embargo, sucesivos directores ejecutivos del UNICEF lo han hecho mediante la creación de beneficios y prestaciones especiales y contratos temporarios. Entre tanto, el Manual de Recursos Humanos del UNICEF nunca quedó terminado, y las reglas sobre sueldos y prestaciones quedaron dispersas en numerosas instrucciones. Con posterioridad a la auditoría de la Junta, el UNICEF ha comenzado a actualizar el Manual. A pesar de que el grupo de trabajo interinstitucional que se ocupa de las prestaciones por condiciones de vida difíciles supervisa las prestaciones, existe el riesgo de que se produzca una costosa competencia entre organismos. El costo de las prestaciones de subsistencia que paga el UNICEF en el marco de las operaciones especiales se ha duplicado, de 3,3 millones de dólares en 2001 a 6,9 millones en 2003, en parte debido a que se han desviado del sistema de dietas por misión de las Naciones Unidas. El UNICEF indicó que ello era indispensable para atraer personal altamente calificado a lugares de destino difíciles y peligrosos, clasificados como lugares en que los funcionarios no pueden estar acompañados por sus familiares, y que todos los organismos internacionales tenían fundamentalmente la misma política, con algunos ajustes en algunas circunstancias a determinados requisitos operacionales. Sin embargo, su lista de lugares (47 zonas en 1999, 71 en 2003) incluía 10 países en los que las Naciones Unidas no pagan dietas por misión. **La Junta recomienda que el UNICEF se cerciore, cuando corresponda, de que el estatuto y reglamento de su personal y sus sistemas de prestaciones se ajusten a las instrucciones de las Naciones Unidas y que dé a conocer las enseñanzas adquiridas a las Naciones Unidas y a sus fondos y programas.**

120. La Junta observó con satisfacción que el ACNUR había atendido en sus nuevas directrices a las principales observaciones formuladas en sus informes anteriores, mediante el establecimiento de una nueva política de contratación para el cuadro orgánico, y la redefinición de las políticas sobre rotación, el personal entre contratos y la gestión de vacantes. El ACNUR dio a conocer estadísticas más completas sobre el personal y en 2004 introdujo un sistema de seguimiento de los funcionarios contratados

para prestar asistencia temporaria. En comparación, en el presupuesto de apoyo bienal del UNICEF no había indicación de puestos establecidos con cargo a fondos fiduciarios. El número de puestos autorizados aumentó de 6.525 en 2001 a 7.224 en 2003, pero en esas cifras no estaba incluido el personal temporario contratado a plazo fijo ni los Voluntarios de las Naciones Unidas o los puestos supernumerarios. Los gastos por nombramiento de personal temporario, cuya duración se prorrogó repetidas veces, aumentaron en 43% entre el período 2000-2001 y el período 2002-2003, a 100 millones de dólares. **La Junta recomienda que el UNICEF divulgue plenamente las cifras previstas y efectivas sobre personal, con independencia de la financiación o la categoría de contrato, y que dé a conocer las enseñanzas adquiridas a las Naciones Unidas y a sus fondos y programas.**

121. La categoría y la duración de las vacantes de personal seguían siendo un motivo frecuente de preocupación. El puesto de Director del Servicio de Gestión de Inversiones de la Caja de Pensiones del Personal, cuyo titular es responsable de un activo de 26.000 millones de dólares, quedó vacante por más de cinco meses en 2003-2004. La administración observó que la búsqueda de un nuevo director se había realizado de conformidad con las políticas y los procedimientos normales de contratación de las Naciones Unidas, y que eventualmente se había nombrado a un nuevo director en mayo de 2004. También ocurrió lo mismo con el puesto de Director de la División de Auditoría Interna de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en las Naciones Unidas y el puesto de Director de la Oficina de Auditoría y Examen del Desempeño del PNUD. Hasta octubre de 2003, el OOPS tenía una tasa de vacantes de 8,8% entre sus 23.400 puestos de personal de zona, en comparación con una tasa de 5,1% dos años antes. Sin embargo, la tasa de vacantes de sus 140 puestos de personal de contratación internacional se redujo de 27,4% en el bienio anterior a 7,9%. La tasa de vacantes entre los puestos de personal internacional del UNICEF se mantuvo constantemente por encima del 6% utilizado para las hipótesis presupuestarias y en todas las categorías el personal era insuficiente, con excepción de los funcionarios de categoría D-1, que eran más numerosos que los puestos autorizados correspondientes. Si bien esas tasas de vacantes denotan flexibilidad, pueden restar importancia al proceso presupuestario y afectar el suministro adecuado de programas y servicios.

122. La Junta recomienda que todas las oficinas, fondos y programas, cuando corresponda, procuren limitar la diferencia entre el personal presupuestado y el personal efectivamente contratado. La Junta recomienda además que las Naciones Unidas estudien medios apropiados de impedir que se vuelvan a producir vacantes en los puestos importantes de personal directivo.

123. A pesar de las instrucciones relativas a una distribución geográfica más equilibrada, en 2003 el 85% de los funcionarios del UNITAR procedían de países industrializados. En el UNICEF, los países en desarrollo representaban el 81% del personal, pero sólo el 47% del personal de contratación internacional y el 29% del personal directivo superior. Su Junta Ejecutiva, al observar en 1991 la misma cifra de 47%, había solicitado que aumentaran las contrataciones de funcionarios de países en desarrollo y que se presentara un informe en 1992 sobre las medidas adoptadas en ese sentido; 12 años más tarde, aún no se había presentado el informe. **La Junta recomienda que el UNICEF y el UNITAR continúen esforzándose por cumplir las resoluciones de la Asamblea General sobre el equilibrio geográfico de las contrataciones y que den a conocer las enseñanzas adquiridas a las Naciones Unidas y a sus fondos y programas.**

124. Los sistemas de evaluación de la actuación profesional datan de distintos períodos pero no existen prácticas comunes a nivel de todo el sistema. Aunque se observó algún progreso, las evaluaciones no se realizaban ni documentaban en forma sistemática. Se corre el riesgo de que ello repercuta negativamente en la eficiencia y eficacia del personal.

125. La Oficina contra la Droga y el Delito, que tiene 58 funcionarios cumpliendo actividades en el terreno, preparó una política provisional de rotación del personal en 1995, la que nunca fue aprobada ni aplicada. Para fines de 2002, la tercera parte de los 21 representantes en el terreno habían ocupado el mismo puesto por períodos que oscilaban entre 4 y 6,6 años. En el UNICEF, algunos funcionarios de la Sede habían ocupado el mismo puesto desde 1990, incluso en puestos sujetos a rotación. Esta práctica pone en peligro la eficiencia de la gestión de los cambios y los ascensos, en tanto que la planificación de las sucesiones aún necesita mejorarse en algunos casos y presentará cada vez más dificultades. El UNFPA no tenía un plan de sucesión establecido en junio de 2004. El UNFPA informó a la Junta que había determinado que la planificación de la sucesión era un aspecto de importancia fundamental a mediano y a largo plazo y que, por consiguiente, había establecido la Dependencia de Planificación Estratégica de los Recursos Humanos. Se propone tener una política detallada de dotación de personal terminada para fines de 2004, seguida de la terminación del plan de sucesión a comienzos de 2005.

126. La Junta recomienda que las oficinas, fondos y programas examinen y, cuando corresponda, mejoren la gestión de la evaluación del desempeño, la rotación y la planificación de la sucesión del personal.

127. La Junta observa con satisfacción que, en lo que respecta al pago de pensiones a los jueces en servicio activo a que se hace referencia en uno de los informes de la Junta para el bienio 2000-2001, la Asamblea General, en su resolución 58/264 de 23 de diciembre de 2003, decidió que no se pagaría pensión de jubilación a ningún ex miembro de la Corte Internacional de Justicia, el Tribunal Internacional para Rwanda y el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia que hubiera sido elegido miembro de otro de los tres tribunales, hasta que dejara de ejercer ese cargo. La Corte Internacional de Justicia informó que, con posterioridad a la auditoría de la Junta, había suspendido esos pagos.

I. Capacitación

128. La Junta de Auditores examinó la gestión de la capacitación en los departamentos, fondos, programas e institutos de las Naciones Unidas en lo que respecta a la presentación de informes, la política y la planificación, la gobernanza, el intercambio de conocimientos, la coordinación y el apoyo entre organismos, y la evaluación. En un informe presentado a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto a petición de ésta (A/58/384, anexo), la Junta había determinado que: la prioridad y perspectiva conferidas a la capacitación y al perfeccionamiento del personal se conformaban, en general, con los mejores principios y prácticas internacionales; las políticas, directrices y planes de capacitación se formulaban frecuentemente de conformidad con esa prioridad; había ejemplos de planificación acertada, buena disposición para compartir los conocimientos y rendimiento satisfactorio en varios planos; en las oficinas importantes de las Naciones Unidas generalmente había en funcionamiento sistemas para optimizar la planificación de los limitados

recursos para capacitación; y, en lo que respecta a la gobernanza, el sistema común de las Naciones Unidas parecía reflejar la tendencia a alejarse de una organización basada en un orden jerárquico en favor de redes descentralizadas de asociaciones y alianzas.

129. Sin embargo, la Junta había observado también que: a veces las políticas y los planes eran incompletos, faltaban, o recibían aprobación demasiado tarde, por ejemplo, en la sede de la ONU, que no llevó a cabo capacitación del personal en 2002-2003; los sistemas de información de gestión no siempre proporcionaban datos suficientes sobre los gastos de capacitación que permitiesen adoptar decisiones de planificación bien fundadas y realizar una supervisión adecuada; los indicadores no siempre eran exhaustivos y fiables; las cifras globales relativas al personal —con indicación del número total de posibles participantes— no se hacían constar de manera coherente en todo el sistema debido a la diversidad de categorías contractuales, la duración de los contratos y los métodos para la presentación de informes; y que los datos no se podían acumular ni comparar sin un considerable margen de error entre los diversos lugares, y menos aún a nivel del sistema común de las Naciones Unidas.

130. En consecuencia, rara vez podían calcularse con exactitud cocientes tales como el porcentaje de los gastos de capacitación con respecto a los gastos totales de personal, indicador usado frecuentemente en algunos Estados Miembros. Las pocas cifras disponibles, como el porcentaje de los gastos de capacitación en comparación con el total de gastos de personal (el que, según lo informado por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, era de 0,74% en el bienio 2000-2001 y de 0,79% en 2002), eran con frecuencia inferiores a la mayoría de los valores de referencia indicados por el sector privado, aunque se aproximaban bastante a las cifras proporcionadas por algunas otras organizaciones internacionales. Podía existir el peligro de que los recursos destinados a la capacitación no fueran suficientes para alcanzar los objetivos.

131. Aparte de los esfuerzos desplegados por la Escuela Superior del Personal mencionados más adelante y de la Red de Administradores del Aprendizaje, la sinergia en el sistema común y en los niveles descentralizados podría mejorarse. El establecimiento de marcos de referencia entre los distintos organismos y la coordinación entre ellos eran de carácter oficioso y no daban por resultado métodos coherentes a nivel de todo el sistema para la creación y el intercambio de instrumentos para la presentación de informes, materiales y listas de proveedores de servicios de capacitación en todos los niveles geográficos apropiados. La consecución del objetivo de crear una cultura del sistema común de las Naciones Unidas mediante la capacitación podría, por tanto, verse entorpecida, menoscabando así la eficiencia de los importantes recursos humanos y servicios de expertos. A este respecto, la Junta observa con satisfacción que, después del examen realizado en julio de 2003, la Red de Recursos Humanos del Comité de Alto Nivel sobre Gestión adoptó un marco de aprendizaje interinstitucional con el propósito de intercambiar y desarrollar prácticas e instrumentos de capacitación en todo el sistema de las Naciones Unidas.

132. En su informe a la Comisión Consultiva, la Junta había observado que, puesto que los objetivos y logros estratégicos no se habían cuantificado con suficiente fiabilidad, los sistemas de evaluación utilizados para determinar la eficiencia y eficacia de los programas de capacitación eran, en el caso de algunas organizaciones, insuficientes. La medición de la eficacia de los servicios de capacitación y el establecimiento de marcos de referencia para evaluarla se hallaban en proceso de desarrollo,

pero aún distaban mucho de haberse generalizado. Esta situación, cuya existencia se comprobó en muchas instituciones fuera de las Naciones Unidas, podría menoscabar la presupuestación basada en los resultados y la consecución satisfactoria de los objetivos.

133. La Junta había observado también que tanto las auditorías internas como las externas habían demostrado la falta, en muchos casos, de sistemas adecuados de presentación de informes, planificación y coordinación, con el consiguiente riesgo de ineficiencia en función de los costos. Esa situación podría afectar la relación costo-eficacia de las múltiples actividades de desarrollo de los recursos humanos y, por consiguiente, la consecución de los objetivos fijados por los órganos directivos. A este respecto, un ejemplo que viene al caso es el estado de cumplimiento de lo solicitado por la Asamblea General en su resolución 55/247, de 12 de abril de 2001, de que el Secretario General se asegure de que se imparta capacitación apropiada para incrementar los conocimientos técnicos del personal que interviene en el proceso de adquisiciones. El Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Adquisiciones encargó efectivamente a un subgrupo sobre capacitación y certificación profesional en adquisiciones la tarea de evaluar las necesidades de capacitación a nivel de todo el sistema y de proponer mecanismos para impartir capacitación, pero la administración aún no había atendido a la solicitud de la Asamblea General en forma global. Hasta junio de 2004, la Secretaría no había hecho un llamamiento a la Escuela Superior del Personal a este respecto, si bien esta última podía poner en práctica los programas comunes de capacitación de las Naciones Unidas y la certificación profesional en materia de adquisiciones. Esos retrasos y deficiencias de la coordinación podían provocar nuevas disfunciones de las adquisiciones en todo el sistema de las Naciones Unidas.

134. Otro ejemplo es el aprendizaje a distancia, que podría considerarse apropiado para la red de las Naciones Unidas en todo el mundo. Podrían lograrse economías en gastos de viaje y tiempo de personal. Recientemente la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto acogió con satisfacción a este respecto las medidas adoptadas por algunas misiones de mantenimiento de la paz para utilizar servicios de videoconferencia a fin de realizar actividades de capacitación durante la misión en forma eficaz en función de los costos (A/58/759, párr. 78). Sin embargo, había pocas señales de cooperación en esta esfera, por ejemplo entre la Escuela Superior, que estaba en contacto con el UNITAR y la UNU pero sin obtener resultados concretos, y otras organizaciones de las Naciones Unidas que realizaban actividades de capacitación e investigación. La Escuela Superior ni siquiera pudo determinar la proporción que representaban las actividades de aprendizaje a distancia en sus propios programas de capacitación llevados a cabo en 2002 y 2003 o previstos para 2004-2005, pues la administración consideró que la obtención de esos datos era demasiado onerosa y llevaba demasiado tiempo. El Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer estaba estudiando la posibilidad de ampliar algunos de sus propios sistemas de aprendizaje a distancia, a pesar de disponer de medios extremadamente limitados. El OOPS informó que estaba revisando su programa de asistencia educacional con el fin de que se pudiera seguir perfeccionando e integrando, según fuera necesario, una política consolidada sobre asistencia educacional y aprendizaje a distancia. Considerando las costosas inversiones que generalmente se necesitaban, sería conveniente llevar a cabo un proceso de seguimiento y evaluación interinstitucional cuidadoso de la eficacia en función de los costos de tales programas.

135. La evaluación es otra cuestión que reviste importancia primordial y que se realiza en forma desigual. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la Secretaría de las Naciones Unidas y unos cuantos otros equipos han formulado la evaluación sobre la base del esquema Kirkpatrick de cuatro niveles (impresiones de los participantes, enseñanzas adquiridas, efectos en la actuación profesional, repercusiones de la capacitación en las actividades). Sin embargo, este método no ha sido utilizado con frecuencia, y rara vez más allá del nivel relativo a las impresiones de los participantes. La Escuela Superior del Personal estableció y puso en práctica un sistema de seguimiento y evaluación, pero hasta mayo de 2004 aún no lo había dado a conocer a otras organizaciones. El OOPS estaba de acuerdo en que era necesario evaluar la capacitación pero no lo había hecho por carecer de un oficial de capacitación calificado, al que tenía previsto contratar.

136. De interés especial en esta esfera es la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas, un proyecto que en 2002 pasó a ser una institución para la gestión de los conocimientos en todo el sistema, la formación y el aprendizaje continuo del personal del sistema de las Naciones Unidas. Su nivel de actividades seguía siendo más bien modesto (4.817 días-participante de capacitación en 2003, frente a 4.707 en 2002 y 9.334 en 2001 en su estado anterior), en tanto que el total de reservas y saldos del fondo al 31 de diciembre de 2003 aumentó a 4,8 millones de dólares (66% de los gastos dados a conocer para el bienio 2002-2003).

137. La Junta llegó a la conclusión de que había margen para mejorar la gestión y la coordinación de la capacitación del personal a fin de armonizar mejor la capacidad de recursos humanos de las Naciones Unidas con la misión, la estructura y la cultura de éstas, y optimizar los efectos de la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas y del aprendizaje a distancia.

J. Consultores, expertos y personal temporario

138. Un acuerdo de servicios especiales es un instrumento para la contratación de personas calificadas para el desempeño de una variedad de actividades de corta duración, ya sea en el contexto del proyecto o dentro de una organización. Se puede contratar a consultores en virtud de uno o más contratos por un plazo no superior a 11 meses consecutivos, o 239 días. Si se necesitan sus servicios por un período superior a 11 meses, debería haber una interrupción obligatoria de los servicios durante cuatro meses. El costo de esos acuerdos en el PNUD ascendió a 16,1 millones de dólares para el bienio 2002-2003. En el PNUD, se observaron casos de personas a las que se había contratado por períodos superiores a 11 meses consecutivos o cuyos contratos habían sido prorrogados sin que mediara la interrupción obligatoria de cuatro meses de los servicios. La sede del PNUD carecía de un comité de examen de los acuerdos de servicios especiales, según lo estipulado en sus directrices para la utilización de acuerdos de servicios especiales (UNDP/ADM/95/63). Se observó que no siempre se llevaban a cabo evaluaciones de la actuación profesional de los funcionarios contratados mediante acuerdos de servicios especiales.

139. El examen de los acuerdos de servicios especiales, los acuerdos institucionales por contrata y los acuerdos de servicios personales en la ONU reveló varias deficiencias en la contratación y en el examen y seguimiento del rendimiento del personal temporario contratado. De igual modo, en el UNFPA los formularios de evaluación de la actuación profesional del personal contratado mediante acuerdos de servicios

especiales no siempre se llenaban y adjuntaban al formulario de certificación de pago. Además, tampoco se adjuntaban al formulario de certificación de pago los registros de asistencia.

140. Los nombramientos de duración limitada tienen por objeto constituir un instrumento de contratación flexible y se utilizan para nombramientos de un mínimo de seis meses y un máximo de tres años de duración o, en casos excepcionales, de cuatro años. En el PNUD el costo de ese tipo de nombramientos ascendió a 21,5 millones de dólares en el bienio 2002-2003. Algunas de las actividades realizadas eran de naturaleza corriente y constante para el PNUD, lo que era contrario a las directrices, y por consiguiente, dichos nombramientos no se deberían clasificar como nombramientos de duración limitada. En la UNOPS, los contratos no siempre estaban firmados por los contratados. En algunos casos, la carta de nombramiento más reciente registrada no especificaba el plazo del contrato.

141. En el bienio 2002-2003, el UNICEF gastó más de 160 millones de dólares en servicios de consultores, lo que representa un aumento de 24% con respecto al bienio anterior. Las consultorías institucionales contratadas con empresas consultoras aumentó en 42%, a unos 70 millones de dólares. El UNICEF no publicó informes anuales sobre el empleo de consultores, contrariamente a lo estipulado en su Manual de Recursos Humanos. En el informe más reciente (1999) se publicaron datos correspondientes al 72% de las oficinas, lo que deja fuera aproximadamente al 15% de los consultores, y no se proporcionaron datos sobre distribución geográfica. A partir de diciembre de 2002, el UNICEF automatizó los datos en el sistema ProMS, pero no ha emitido un informe al respecto. Además, el UNICEF contrató a varios consultores para que realizaran funciones que corresponden al personal permanente durante más de un mes; ello es contrario a sus directrices.

142. En el PNUMA, los plazos para el cumplimiento de las tareas asignadas a los consultores no siempre estaban claramente definidos; los pagos en cuotas no siempre estaban acompañados por informes sobre el cumplimiento de las tareas según lo estipulado; el desempeño de un consultor fue calificado de “excelente” a pesar de los retrasos en la prestación de sus servicios; se firmaron contratos sólo después de la fecha efectiva de iniciación de los servicios y algunos contratos no fueron firmados por ninguna de las partes. Preocupaba a la Junta que se hubieran hecho pagos a los consultores sin la aprobación necesaria o sin pruebas de que los consultores hubiesen aceptado los términos del contrato.

143. La Junta recomendó que las organizaciones cumplieran las instrucciones sobre la contratación de consultores, registraran debidamente las cartas de nombramiento o los contratos firmados antes de la iniciación de los servicios y efectuaran el debido seguimiento de los resultados conexos.

K. Casos de fraude y presunto fraude

Casos dados a conocer

144. Durante el bienio 2002-2003, siete de las 16 organizaciones de las Naciones Unidas que fueron objeto de auditoría dieron a conocer a la Junta varios casos de fraude y presunto fraude, como se indica en el cuadro que figura a continuación. Las administraciones informaron de las medidas adoptadas contra los funcionarios responsables así como para impedir la repetición de los casos.

Casos de fraude y presunto fraude dados a conocer

Entidades	Número de casos	Pérdidas estimadas	Cantidad recuperada
		(En dólares EE.UU.)	
Naciones Unidas	14	707 304	10 183
UNICEF	37	703 356 (24 casos) No determinadas (13 casos)	198 380
UNFPA	2	82 464	18 784
ACNUR	19	150 000	41 500
OOPS	7	9 458 (3 casos) No determinadas (4 casos)	8 475
ICTR*	3	129 880 (1 caso) No determinadas (2 casos)	–
PNUD	20	512 175 (13 casos) No determinadas (7 casos)	146 153

* Tribunal Internacional para Rwanda.

Plan y política de prevención del fraude

145. La Junta señaló la necesidad de establecer una política general de prevención del fraude en toda la Secretaría de las Naciones Unidas y en algunas oficinas, fondos y programas, como el CCI y el UNITAR. Varios fondos y programas de las Naciones Unidas (ACNUR, CCI, UNITAR, OOPS, UNFPA, Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia) han instituido medidas para hacer frente a los peligros de fraude y corrupción, pero en la mayoría de los casos tales planes no eran detallados, pues rara vez comprendían mecanismos oficiales de evaluación de los riesgos de corrupción y fraude o un comité de prevención del fraude; no siempre realizaban sesiones de capacitación o seminarios sobre ética, lucha contra la corrupción y toma de conciencia sobre el fraude; y los mecanismos para la solución de los incidentes y las acusaciones sobre corrupción y fraude no siempre se diseñaban ni aplicaban eficientemente.

146. Algunas entidades, como el PNUFID desde mayo de 2004, cuentan con instrucciones más detalladas, aunque en el UNICEF éstas no siempre se aplicaban. La UNOPS, el PNUD y el UNFPA habían formulado una estrategia de prevención del fraude que incluía la capacitación del personal con respecto a los principios de la toma de conciencia del fraude para 2005, la publicación de un manual sobre prevención del fraude para 2005 y el establecimiento de una línea de comunicación directa para denunciar casos de fraude (no se ha especificado plazo). No obstante, la estrategia aún no se había aprobado hasta mayo de 2004. El ACNUR señaló que la red financiera y presupuestaria del Comité de Alto Nivel de Gestión había creado, en 2004, un grupo de trabajo para la evaluación de los riesgos y una definición conjunta del fraude.

147. La Junta recomienda que la Secretaría de las Naciones Unidas y los fondos y programas de las Naciones Unidas formulen, documenten y apliquen un plan contra el riesgo de corrupción y fraude internos, que comprenda iniciativas sobre la toma de conciencia acerca del fraude. La Junta recomienda además

que el PNUD, la UNOPS y el UNFPA intensifiquen sus esfuerzos por finalizar la estrategia sobre prevención del fraude y la declaración de políticas sobre el fraude.

(Firmado) Shauket A. **Fakie**
Auditor General de la República de Sudáfrica

(Firmado) Guillermo N. **Carague**
Presidente de la Comisión de Auditoría de Filipinas

(Firmado) François **Logerot**
Primer Presidente del Tribunal de Cuentas de Francia

9 de julio de 2004

Nota: Los miembros de la Junta de Auditores sólo han firmado la versión original en inglés del informe.

Anexo I

Organizaciones sobre las que se presentaron informes respecto del ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2003

Naciones Unidas^a

Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC^b

Universidad de las Naciones Unidas^c

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo^d

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia^e

Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente^f

Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones^g

Fondos de contribuciones voluntarias administrados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados^h

Fondo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambienteⁱ

Fondo de Población de las Naciones Unidas^j

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos^k

Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas^l

Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos^m

Tribunal Penal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y de los ciudadanos rwandeses presuntamente responsables de genocidio y otras violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 1994ⁿ

Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991^o

La Junta también examinó las cuentas de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, y el informe de auditoría pertinente figurará en el informe del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas^p.

Notas

^a *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 5 (A/59/5), vol. I.* Además, la Junta informó sobre el plan maestro de mejoras de infraestructura (A/59/161).

^b *Ibíd., Suplemento No. 5 (A/59/5), vol. III.*

^c *Ibíd., Suplemento No. 5 (A/59/5), vol. IV.*

^d *Ibíd., Suplemento No. 5A (A/59/5/Add.1).*

- ^e *Ibíd., Suplemento No. 5B (A/59/5/Add.2).*
- ^f *Ibíd., Suplemento No. 5C (A/59/5/Add.3).*
- ^g *Ibíd., Suplemento No. 5D (A/59/5/Add.4).*
- ^h *Ibíd., Suplemento No. 5E (A/59/5/Add.5).*
- ⁱ *Ibíd., Suplemento No. 5F (A/59/5/Add.6).*
- ^j *Ibíd., Suplemento No. 5G (A/59/5/Add.7).*
- ^k *Ibíd., Suplemento No. 5H (A/59/5/Add.8).*
- ^l *Ibíd., Suplemento No. 5I (A/59/5/Add.9).*
- ^m *Ibíd., Suplemento No. 5J (A/59/5/Add.10).*
- ⁿ *Ibíd., Suplemento No. 5K (A/59/5/Add.11).*
- ^o *Ibíd., Suplemento No. 5L (A/59/5/Add.12).*
- ^p *Ibíd., Suplemento No. 9 (A/59/9).*

Anexo II

Estado de aplicación de las recomendaciones para el ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2001, por organización

	Número de recomendaciones	Aplicadas	En curso de aplicación	No aplicadas ^a
Naciones Unidas	67	17	46	4
Centro del Comercio Internacional	4	4	0	0
Universidad de las Naciones Unidas	7	4	3	0
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	46	21	24	1
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	47	35	12	0
Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente	27	14	8	5
Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación	5	3	0	2
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ^b	34	16	18	0
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	8	5	3	0
Fondo de Población de las Naciones Unidas	31	8	23	0
Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos	6	4 ^c	0	2
Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas	14	4	8	2
Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos	18	7	10	1
Tribunal Penal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y de los ciudadanos rwandeses presuntamente responsables de genocidio y otras violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 1994	19	11	6	2
Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991	18	12	6	0
Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas	27	7	11	9
Total	378	172	178	28
Porcentaje	100	46	47	7

^a Se incluyen las recomendaciones que figuran en los informes sobre períodos anteriores al período 2000-2001, que aún no han sido aplicadas.

^b Respecto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la situación comunicada se refiere al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2002, dado que el ACNUR tiene un ciclo financiero anual.

^c Los acontecimientos se adelantaron a tres recomendaciones.

Anexo III

Comparación condensada de la información que figura en los informes financieros y en los estados financieros de las organizaciones sometidas a auditoría

	Naciones Unidas		ONU-Habitat	PNUMA	ACNUR	UNICEF	CCI	PNUD	UNFPA	UNOPS	OOPS	Tribunal Internacional para Rwanda	PNUFID	Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia	UNITAR	CCPPNU
1. Informe financiero																
Panorama general de los estados financieros	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X			
Información sobre auditoría interna					No			No	No	No	No	No		No	No	No
Información sobre las políticas de gestión de riesgos								No	No	No	Si	No	No		No	No
Información sobre el código de ética de las organizaciones			No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No		No	No
Información sobre las prácticas sanitarias y de seguridad			No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No		No	No
Información sobre aspectos sociales como las políticas que definen las prioridades y los gastos en materia de inversión social			No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No		No	No
Información sobre riesgos y sobre planes para abordar los riesgos dados a conocer como el riesgo crediticio y el riesgo cambiario			No	No	No	No	No	Si	No	No	Si	No	No		No	No
2. Políticas de contabilidad																
<i>Contabilidad de los ingresos</i>																
En valores devengados		X	X	X	X					X	X	X	X	X	X	X
En valores devengados con modificaciones	X					X	X	X	X							
<i>Contabilidad de los gastos</i>																
En valores devengados	X	X	X	X	X		X				X	X	X	X	X	X
Contabilidad en valores devengados con excepción de las prestaciones del personal y los componentes de proyectos ejecutados por los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales y los componentes de ejecución directa que se contabilizan en efectivo						X		X	X	X						
3. Estado de ingresos y gastos y variaciones de las reservas y los saldos de los fondos (Estado financiero I)																
<i>3.1 Principales partidas de ingresos</i>																
Asignaciones de otros fondos	X															

	Naciones Unidas		ONU-Habitat	PNUMA	ACNUR	UNICEF	CCI	PNUD	UNFPA	UNOPS	OOPS	Tribunal Inter-nacional para Rwanda	PNUFID	Tribunal Interna-cional para la ex Yugoslavia	UNITAR	CCPPNU
	UNU															
Contribuciones	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X
Ajustes cambiarios					X	X			X		X					
Financiación procedente de las reservas y los saldos de los fondos	X											X		X		
Fondos recibidos en virtud de acuerdos interinstitucionales	X					X	X								X	
Ingresos por servicios prestados	X	X					X									
Ingresos en concepto de intereses	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Ingresos en concepto de inversiones																X
Actividades financiadas conjuntamente	X															
Ingresos varios		X	X	X		X				X			X			X
Otros ingresos/ingresos varios	X				X		X	X	X		X	X		X	X	
Contribuciones de participantes																X
Ingresos procedentes de la división del sector privado/actividades generadoras de ingresos netos	X					X										
Ingresos de apoyo										X			X		X	
Donaciones públicas													X			
Ingresos en concepto de ventas y regalías de publicaciones		X														
Ingresos en concepto de servicios										X						
<i>3.2 Principales partidas de gastos</i>																
Adquisiciones	X	X	X	X			X					X		X	X	
Gastos de administración/presupuesto de apoyo bienal						X		X	X	X	X		X			X
Indemnizaciones																
Servicios contractuales	X	X	X	X			X					X		X	X	
Servicios de apoyo al desarrollo								X			X					
Gastos					X											
Becas, subvenciones y contribuciones			X	X			X									
Aplicación del sistema de planificación institucional de los recursos									X							
Gastos de funcionamiento	X	X		X			X					X		X	X	
Otros	X		X				X	X	X		X	X		X	X	

	Naciones Unidas														
	UNU	ONU-Habitat	PNUMA	ACNUR	UNICEF	CCI	PNUD	UNFPA	UNOPS	OOPS	Tribunal Internacional para Rwanda	PNUFID	Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia	UNITAR	CCPPNU
Ajustes correspondientes a ejercicios anteriores	X							X							
Gastos de programas, asistencia a los programas y presupuesto por programas					X		X	X		X		X			
Gastos de apoyo a los programas	X		X		X	X	X	X		X		X		X	
Crédito para cobranza dudosa de contribuciones por recibir								X							
Gastos de la plantilla y otros gastos de personal	X	X		X		X					X		X	X	
Viajes	X	X	X	X		X					X		X	X	
<i>3.3 Otras partidas</i>															
Superávit (déficit) neto de los ingresos respecto de los gastos	X		X	X		X					X				X
Créditos a los Estados Miembros	X														
Reservas de fondos para fines específicos			X												
Reservas financieras/Fondo de Dotación				X											
Saldo de los fondos			X		X		X								
Aumento de las reservas					X										
Ajustes entre fondos												X			
Variación neta de los créditos												X			
Otras variaciones de las reservas y los saldos de los fondos	X	X				X						X			
Ajustes correspondientes a ejercicios anteriores			X	X				X			X	X			X
Reembolsos a los donantes y transferencias a otros fondos o desde éstos	X		X			X	X	X		X		X		X	
Reservas y saldos de los fondos			X	X	X										
Reservas y saldos de los fondos, comienzo del ejercicio	X	X	X			X		X		X	X		X	X	
Reservas y saldos de los fondos, final del ejercicio	X		X			X		X		X	X		X		
Economías o cancelaciones correspondientes a obligaciones de ejercicios anteriores	X	X	X	X	X	X	X		X		X	X	X	X	
Transferencias a las reservas o desde éstas							X			X					
Transferencias del programa suplementario al programa anual					X										

	Naciones Unidas														
	UNU	ONU-Hábitat	PNUMA	ACNUR	UNICEF	CCI	PNUD	UNFPA	UNOPS	OOPS	Tribunal Inter-nacional para Rwanda	PNUFID	Tribunal Interna-cional para la ex Yugoslavia	UNITAR	CCPPNU
Transferencias a las reservas en concepto de otras prestaciones de salud después de la separación del servicio					X										
Transferencias dentro de las reservas y de los recursos								X							
Transferencias de (a) otros fondos	X	X	X	X		X									
Transferencias a otras organizaciones o desde éstas	X														
Transferencias con cargo al superávit	X										X		X		
Paso a pérdidas y ganancias/ajustes correspondientes a ejercicios anteriores					X										
4. Estado del activo, el pasivo y las reservas y los saldos de los fondos (Estado financiero II)															
<i>4.1 Partidas principales del activo</i>															
Cuentas por cobrar y cargos diferidos					X		X		X	X		X			X
Intereses devengados							X		X			X			
Reducción por cancelaciones							X								
Cuotas por recibir de los Estados Miembros	X										X		X		
Rehabilitación de capital							X								
Efectivo							X	X	X	X					
Depósitos en efectivo y a plazo	X	X	X	X	X	X					X	X	X	X	X
Cuentas mancomunadas	X	X									X		X		
Costos de construcción y trabajos en curso	X						X			X					
Cuotas por recibir			X					X							
Cargos diferidos	X	X	X	X		X					X		X		
Saldos entre fondos por recibir	X	X		X		X					X				
Transacciones entre oficinas pendientes de procesamiento	X	X				X					X		X		
Existencias					X					X					
Inversiones	X	X					X	X	X			X			X
Terrenos, edificios y equipos	X				X					X					
Préstamos al gobierno							X								
Fondos de funcionamiento proporcionados a los socios de ejecución				X			X	X				X			

	<i>Naciones Unidas</i>	<i>UNU</i>	<i>ONU-Habitat</i>	<i>PNUMA</i>	<i>ACNUR</i>	<i>UNICEF</i>	<i>CCI</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNOPS</i>	<i>OOPS</i>	<i>Tribunal Internacional para Rwanda</i>	<i>PNUFID</i>	<i>Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia</i>	<i>UNITAR</i>	<i>CCPPNU</i>
Otras cuentas por cobrar	X	X	X	X			X					X		X	X	
Otras cuentas por cobrar y cargos diferidos									X				X			
Contribuciones prometidas por recibir														X		
Prestaciones y gastos pagados por anticipado											X					X
Provisión por recaudación dudosa de fondos por recibir									X							
Fondos por recibir de fuentes de financiación							X								X	
Contribuciones y promesas de contribuciones voluntarias por recibir	X	X		X												
<i>4.2 Partidas principales del pasivo</i>																
Cuentas por pagar					X	X				X	X					X
Cuentas por pagar a otros recursos y fondos								X						X		
Cuentas por pagar al PNUD									X							
Contribuciones o pagos recibidos por anticipado	X				X	X			X			X		X	X	
Créditos o ingresos diferidos			X	X				X								
Deudas con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas										X						
Deudas con el Fondo General de las Naciones Unidas															X	
Ingresos recibidos por anticipado											X					
Saldos entre fondos por recibir y por pagar	X	X	X	X			X					x		X		
Transacciones entre oficinas pendientes de procesamiento	X	X										X				
Plan de seguro médico						X										
Fondos de funcionamiento por pagar a los socios de ejecución								X	X							
Otras cuentas por pagar	X	X	X	X			X		X			X		X	X	
Otros pasivos	X	X					X								X	
Reserva para prestaciones de salud después de la separación del servicio								X								
Fondos fiduciarios						X										
Obligaciones por liquidar	X	X	X		X	X		X	X				X		X	

	Naciones Unidas															
	UNU	ONU-Habitat	PNUMA	ACNUR	UNICEF	CCI	PNUD	UNFPA	UNOPS	OOPS	Tribunal Inter-nacional para Rwanda	PNUFID	Tribunal Interna-cional para la ex Yugoslavia	UNITAR	CCPPNU	
Obligaciones por liquidar, ejercicio en curso						X					X		X			
Obligaciones por liquidar, ejercicio futuro						X					X		X			
<i>4.3 Principales reservas y saldos de los fondos</i>																
Recursos no gastados acumulados									X							
Seguro médico después de la separación del servicio					X											
Superávit mantenidos autorizados	X	X														
Saldos relativos a proyectos financiados por donantes	X	X				X								X		
Bienes de capital					X											
Fondos de capital relativos a terrenos y edificios	X															
Superávit (déficit) acumulados	X	X	X			X					X		X	X		
Reservas de fondos para fines específicos			X													
Fondo de dotación							X									
Reserva financiera			X													
Reservas financieras/fondo de dotación, inicio de ejercicio				X												
Reservas financieras/fondo de dotación, final de ejercicio				X												
Saldo del fondo, nivel autorizado							X									
Principal del fondo	X	X														X
Seguros					X											
Reserva de funcionamiento	X		X			X	X	X	X	X				X		
Servicios de compras y costos conexos					X											
Saldos del fondo programables								X								
Reserva para consignaciones																
Reservas y saldos de los fondos, inicio de ejercicio				X												
Reservas y saldos de los fondos, final de ejercicio				X												
Reservas para consignaciones	X															
Reserva y recursos de capital especiales							X			X						
Recursos no previstos							X			X						
Fondos de operaciones	X															

	<i>Naciones Unidas</i>															
	<i>UNU</i>	<i>ONU-Habitat</i>	<i>PNUMA</i>	<i>ACNUR</i>	<i>UNICEF</i>	<i>CCI</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNOPS</i>	<i>OOPS</i>	<i>Tribunal Internacional para Rwanda</i>	<i>PNUFID</i>	<i>Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia</i>	<i>UNITAR</i>	<i>CCPPNU</i>	
5. Estado de las corrientes de efectivo (Estado financiero III)																
<i>5.1 Principales partidas de las corrientes de efectivo</i>																
Corrientes de efectivo de actividades operacionales	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Corrientes de efectivo de actividades de inversión y financiación	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Corrientes de efectivo de otras fuentes	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X		
Aumento neto(disminución neta) de efectivo y depósitos a plazo	X	X	X	X		X		X	X					X	X	
Depósitos en efectivo y a plazo, inicio de ejercicio	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		
Depósitos en efectivo y a plazo, final de ejercicio	X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X	X	X		
Notas de pie de pagina relativas a notas pertinentes en los estados financieros y otros datos divulgados	X	X	X													
<i>5.2 Cómo se divulgan los movimientos del capital de operaciones</i>																
Estado financiero de la corriente de efectivo				X	X		X	X	X	X	X					
Divulgación en una nota del estado financiero						X						X				
Movimiento no divulgado	X						X						X	X	X	
6. Notas de los estados financieros																
<i>6.1 Notas específicas</i>																
La organización y sus actividades	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Resumen de las políticas pertinentes de contabilidad y rendición de cuentas	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Resúmenes de todos los fondos: ingresos y gastos y variaciones de las reservas y de los saldos de los fondos; activo, pasivo y reservas y saldos de los fondos; corrientes de efectivo	X										X			X		
Estado de las consignaciones	X										X		X		X	
Actividades de cooperación técnica	X					X										
Fondos fiduciarios generales	X															
Cuentas por cobrar, cargos diferidos y cuentas por pagar			X		X		X	X	X							

	<i>Naciones Unidas</i>														
	<i>UNU</i>	<i>ONU-Habitat</i>	<i>PNUMA</i>	<i>ACNUR</i>	<i>UNICEF</i>	<i>CCI</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNOPS</i>	<i>OOPS</i>	<i>Tribunal Internacional para Rwanda</i>	<i>PNUFID</i>	<i>Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia</i>	<i>UNITAR</i>	<i>CCPPNU</i>
Contabilidad de actividades operacionales y de inversiones															X
Seguro médico después de la separación del servicio					X			X							
Análisis cronológico de las contribuciones por recibir					X										
Activo, pasivo y reservas y saldos de los fondos											X		X		
Presupuesto de apoyo bienal								X							
Desglose de los gastos				X	X										
Edificios y equipo					X										
Depósitos en efectivo y a plazo				X	X				X			X			
Resumen de las corrientes de efectivo			X												
Recursos ordinarios en efectivo							X								
Estados financieros consolidados		X													
Pasivo eventual								X	X						
Contribuciones en especie					X		X							X	
Contribuciones por recibir de los gobiernos								X							
Contribuciones recibidas por anticipado					X			X							
Ajustes cambiarios					X										
Ingresos diferidos												X			
Pagos a título graciable y paso a pérdidas y ganancias									X						
Saldos de los fondos												X			
Fondo general						X									
Cartas de crédito de gobiernos							X								
Operaciones de cobertura								X							
Contribuciones de los gobiernos anfitriones									X						
Aplicación del sistema de planificación institucional de los recursos								X							
Ingresos recibidos para el presupuesto de apoyo bienal							X								
Reservas de los seguros					X										
Ingresos en concepto de intereses							X					X			
Ajustes y saldos entre fondos		X	X									X			

	<i>Naciones Unidas</i>		<i>ONU-Habitat</i>	<i>PNUMA</i>	<i>ACNUR</i>	<i>UNICEF</i>	<i>CCI</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNOPS</i>	<i>OOPS</i>	<i>Tribunal Inter-nacional para Rwanda</i>	<i>PNUFID</i>	<i>Tribunal Interna-cional para la ex Yugoslavia</i>	<i>UNITAR</i>	<i>CCPPNU</i>
Existencias						X										
Inversiones								X	X	X		X				
Obligaciones correspondientes a prestaciones por terminación del servicio y posteriores a la jubilación	X	X			X	X	X				X			X	X	
Posición de tesorería						X										
Plan de seguro médico						X										
Ingresos diversos						X				X		X				
Bienes no fungibles	X	X	X	X	X	X	X		X			X	X	X	X	
Reserva de funcionamiento									X	X		X				
Otras cuentas por cobrar						X						X				
Otros ingresos y gastos								X								
Prestaciones de jubilación									X							
Ajustes de ejercicios anteriores				X					X							
Gastos de apoyo a los programas							X									
Provisión por recaudación dudosa de fondos por recibir					X				X			X				
Gastos con cargo al presupuesto ordinario												X				
Reservas			X	X		X		X	X							
Regularización de elementos de comparación de períodos anteriores			X													
Pagos por rescisiones									X							
Transferencias al presupuesto de apoyo bienal						X										
Transferencias entre programas y fondos					X											
CCPPNU						X				X	X	X				
Obligaciones por liquidar						X		X	X			X				
Consignaciones no gastadas y compromisos futuros								X	X							
Contribuciones voluntarias por recibir					X											
Fondo de operaciones					X											
Paso a pérdidas y ganancias durante 2003					X	X										

	Naciones Unidas														
	UNU	ONU-Habitat	PNUMA	ACNUR	UNICEF	CCI	PNUD	UNFPA	UNOPS	OOPS	Tribunal Internacional para Rwanda	PNUFID	Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia	UNITAR	CCPPNU
7. Cuestiones concretas en los estados financieros															
<i>7.1 Cómo se divulgan las prestaciones de salud después de la separación del servicio</i>															
Divulgadas en las notas pero no reflejadas en los estados financieros	X	X		X	X	X		X	X	X		X	X	X	
Sin divulgación específica											X				
Divulgadas en las notas y reflejadas parcialmente en los estados financieros				X			X								
<i>7.2 Cómo se divulgan las variaciones cambiarias</i>															
Divulgadas en una nota				X						X					
Estado financiero I			X	X				X							X
No se divulgan						X					X	X	X	X	
Política de contabilidad	X	X							X		X				
<i>7.3 Cómo se divulgan los activos fijos y las existencias no fungibles</i>															
En una nota con el costo total de adquisición y el valor depreciado				X											
En una nota indicando el costo histórico	X				X	X		X	X	X	X	X	X	X	X
No se divulgan		X	X	X											
8. Otros estados financieros															
Desglose de los gastos de los programas por país					X										
Recursos financieros					X										
Fondo para el medio ambiente				X											
Fondo general, estado de los gastos con cargo al presupuesto														X	
Fondo Fiduciario General				X											
Otros fondos especiales	X														
Conciliación de las reservas y los saldos de los fondos procedentes de los recursos ordinarios								X							
Actividades de los fondos rotatorios				X											
Cuenta especial para gastos de apoyo a los programas				X											

	<i>Naciones Unidas</i>	<i>UNU</i>	<i>ONU-Habitat</i>	<i>PNUMA</i>	<i>ACNUR</i>	<i>UNICEF</i>	<i>CCI</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNOPS</i>	<i>OOPS</i>	<i>Tribunal Internacional para Rwanda</i>	<i>PNUFID</i>	<i>Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia</i>	<i>UNITAR</i>	<i>CCPPNU</i>
Estado de las consignaciones	X	X				X	X					X		X		
Estado de la financiación de los recursos ordinarios y otros recursos aprobados						X										
Actividades de cooperación técnica	X															
Bienes de capital y obras de construcción en ejecución de las Naciones Unidas	X															
Fondo General y fondos conexos de las Naciones Unidas	X															
Fondos fiduciarios generales de las Naciones Unidas	X															
9. Los cuadros se presentan como cuadros pero en realidad son estados financieros																
Fondos en custodia de las Naciones Unidas	X															
Cuentas especiales para gastos de apoyo a los programas	X															
Servicios de apoyo comunes	X															
Actividades de las Naciones Unidas de financiación conjunta	X															
Otros fondos	X															
Cuadros																
Cuentas por cobrar en concepto de inversiones																X
Presupuesto y gastos administrativos del bienio										X						
Cuadro de compras del programa anual					X											
Presupuesto de apoyo bienal								X	X				X			
Estado consolidado de contribuciones a los fondos fiduciarios generales				X												
Estado consolidado de contribuciones prometidas impagadas al 31 de diciembre de 2003		X														
Contribuciones por recibir por donante						X										
Depósitos en efectivo y a plazo convertibles y no convertibles			X													
Participación en los gastos									X							
Actividades de proyectos para fines específicos, estado de las consignaciones			X													

	<i>Naciones Unidas</i>														
	<i>UNU</i>	<i>ONU-Habitat</i>	<i>PNUMA</i>	<i>ACNUR</i>	<i>UNICEF</i>	<i>CCI</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNOPS</i>	<i>OOPS</i>	<i>Tribunal Internacional para Rwanda</i>	<i>PNUFID</i>	<i>Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia</i>	<i>UNITAR</i>	<i>CCPPNU</i>
Fondo para el medio ambiente, total			X												
Reembolsos por recibir de impuestos en el extranjero sobre ingresos de la Caja															X
Inversiones							X	X							X
Lista de contribuciones recibidas por país donante					X										
Lista de contribuciones voluntarias a fondos fiduciarios por país donante															
Movimientos de los recursos ordinarios por país y región								X							
Actividades para proyectos para fines no específicos, estado de las consignaciones		X													
Fondos de funcionamiento adelantados a los organismos de ejecución												X			
Otros ingresos y gastos							X	X							
Actividades de los programas, estado de las consignaciones		X													
Presupuestos de los programas por sector y región												X			
Gastos de los programas y gastos de apoyo por organismo de ejecución y fuente de los fondos												X			
Gastos de los programas por organismo de ejecución y fuente de los fondos							X								
Gastos de los proyectos y gastos de apoyo y derechos para el bienio										X					
Servicios y actividades diversas reembolsables							X								
Cuenta especial para los gastos del programa		X													
Estado de las consignaciones															X
Estado de las contribuciones			X	X				X							
Estado de las contribuciones indicativas															
Estado de las contribuciones para fines no específicos y de las promesas de contribuciones impagadas		X													
Estado de las contribuciones pendientes del año anterior					X										
Estado de los proyectos del año anterior					X										

	<i>Naciones Unidas</i>	<i>UNU</i>	<i>ONU-Habitat</i>	<i>PNUMA</i>	<i>ACNUR</i>	<i>UNICEF</i>	<i>CCI</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNOPS</i>	<i>OOPS</i>	<i>Tribunal Internacional para Rwanda</i>	<i>PNUFID</i>	<i>Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia</i>	<i>UNITAR</i>	<i>CCPPNU</i>
Estado de las contribuciones voluntarias																
Estado resumido de las consignaciones y las asignaciones:																
Fondo para el medio ambiente				X												
Programas suplementarios					X											
Presupuesto de apoyo del fondo para el Medio Ambiente				X												
Fondos fiduciarios						X										
Fondos fiduciarios establecidos por el PNUD								X								
Obras de construcción en curso de las Naciones Unidas, cuadro de gastos en obras de construcción en curso	X															
Fondo General de las Naciones Unidas, actividades que producen ingresos	X															
Fondo General de las Naciones Unidas, cuadro de ingresos diversos	X															
Fondos fiduciarios generales de las Naciones Unidas	X															
Contribuciones voluntarias para el bienio													X			
10. Anexos																
Desglose de los ingresos y gastos por año						X										
Glosario de términos						X										
Doble imputación en los estados financieros															X	

Análisis comparativo de las modalidades de transferencia de recursos

	<i>Resumen</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>PNUFID</i>
Estado de aplicación de las recomendaciones anteriores relativas a los gastos efectuados en el país y a la asistencia en efectivo a los gobiernos	17 recomendaciones aplicadas, 20 en vías de aplicación y 1 aún no aplicada.	8 recomendaciones aplicadas, 5 en vías de aplicación y 1 aún no aplicada.	1 recomendación aplicada y 11 en vías de aplicación.	5 recomendaciones aplicadas y 1 en vías de aplicación.	3 recomendaciones aplicadas.	3 recomendaciones en vías de aplicación.
Recomendaciones de la Junta relativas a los gastos efectuados en el país y a la asistencia en efectivo a los gobiernos		<ol style="list-style-type: none"> 1. Intensificar sus esfuerzos para completar el examen de los adelantos pendientes de entrega a los gobiernos y a las organizaciones no gubernamentales y para resolver la cuestión de las sumas consideradas dudosas. 2. Incluir las cláusulas relativas a la auditoría en los acuerdos sobre proyectos y asegurar la supervisión de su aplicación. 3. Dedicar especial atención a las oficinas de los países que no presenten sus planes de medidas de seguimiento y obtener de ellas y evaluar los motivos de esa inacción. Evaluar la viabilidad de ampliar el sistema global de bases de datos de 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Intensificar sus esfuerzos para aplicar el análisis cronológico al sistema Atlas a fin de mejorar la supervisión de los fondos adelantados a los socios de ejecución. 2. Incluir en sus instrumentos de supervisión elementos relativos al nombramiento de los auditores de los gastos efectuados en el país; utilizar esos elementos para verificar el cumplimiento de los criterios establecidos en su Manual Financiero de Políticas y Procedimientos; y establecer un plazo concreto y viable en el cual lograr la aplicación de la presente recomendación. 3. Agilizar la terminación de su 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proseguir sus esfuerzos para <ol style="list-style-type: none"> a) reducir aún más el saldo pendiente durante más de nueve meses; y b) mejorar la planificación de los desembolsos centrándose en las regiones y países con mayores riesgos en la administración de la asistencia en efectivo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Adoptar otras medidas para obtener y verificar de modo oportuno de los socios de ejecución todos los informes de supervisión de subproyectos. 2. Seguir evaluando las calificaciones de los socios de aplicación cuyos sistemas contables y controles internos no sean adecuados. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hacer un seguimiento de todos los informes de auditoría de los gastos efectuados en el país que aún queden pendientes de los bienios 2000-2001 y 2002-2003. 2. Reforzar sus controles y requisitos respecto de los proyectos ejecutados en el país. 3. Lograr mayor coherencia en el fondo y en la forma de los informes de auditoría de los gastos efectuados en el país. 4. Adoptar medidas sobre la base de los informes de auditoría calificados y en los casos de utilización indebida de los fondos.

	<i>Resumen</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>PNUFID</i>
		<p>recomendaciones sobre auditorías para incluir también la supervisión del estado de aplicación de las recomendaciones sobre auditorías hechas por los auditores de los gastos en proyectos ejecutados en el país.</p> <p>4. Basar sus auditorías previstas de los gastos en proyectos ejecutados en el país en sus propios criterios. Continuar evaluando los motivos de que los gastos en proyectos efectuados en el país no estén sujetos a auditoría por las oficinas en los países, conforme a las directrices del PNUD.</p> <p>5. Intensificar sus esfuerzos para completar la compilación de la base de datos global a fin de facilitar la aplicación de un modelo de evaluación basada en los riesgos.</p> <p>6. Cuantificar los efectos financieros de las opiniones calificadas de auditoría sobre los gastos efectuados en el país y evaluar esas opiniones calificadas</p>	<p>proyecto de guía sobre el nombramiento de auditores de proyectos, comunicarlo a las oficinas en los países y verificar que se cumplan las directrices.</p> <p>4. Asegurar que las oficina en los países y los socios de ejecución gubernamentales y el auditor de los gastos efectuados en el país establezcan de común acuerdo un mandato; asegurar también la coherencia del ámbito y el formato de la auditoría; compilar una lista obligatoria de los requisitos uniformes para ayudar a las oficinas en los países a cumplir las disposiciones del Manual Financiero de Políticas y Procedimientos del UNFPA; y establecer un plazo concreto y viable en el cual lograr la aplicación de la presente recomendación.</p> <p>5. Superar las deficiencias del Manual Financiero de Políticas y Procedimientos en lo que se refiere a los mandatos de los auditores de los gastos efectuados en el país, teniendo debidamente</p>			

	<i>Resumen</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>PNUFID</i>
		<p>en referencia a los planes de acción a fin de comprobar que sean razonables.</p>	<p>en cuenta el proceso de armonización de la movilización de recursos.</p> <p>6. Dedicar especial atención a las oficinas en los países que no hayan presentado sus planes de auditoría en el momento oportuno, pidiéndoles que comiencen la actividad de planificación con antelación suficiente al plazo establecido, y asignar la responsabilidad correspondiente en un plazo concreto de aplicar la presente recomendación.</p> <p>7. Llevar a cabo un seguimiento de las oficinas en los países que no cumplan las directrices de la organización sobre la auditoría de proyectos.</p> <p>8. Incluir en una base de datos consolidada todos los planes de acción de las oficinas en los países relativos a los informes de auditoría sobre los gastos efectuados en el país y examinar la posibilidad de utilizar el sistema global de bases de datos de recomendaciones sobre auditorías para supervisar el estado de aplicación de las recomendaciones</p>			

	<i>Resumen</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>PNUFID</i>
			<p>sobre auditorías en relación con los proyectos ejecutados en el país.</p> <p>9. Cuantificar los efectos financieros de las opiniones calificadas sobre los gastos efectuados en el país y seguir evaluando esas opiniones calificadas en referencia a los planes de acción a fin de comprobar que sean razonables.</p> <p>10. Establecer con claridad la responsabilidad y los mecanismos de presentación de informes para supervisar los controles válidos de compensación utilizados en las oficinas en los países en que la fiscalización de los gastos de los programas sea escasa.</p> <p>11. Proseguir sus esfuerzos para establecer una base de datos basada en los riesgos.</p> <p>12. Proseguir sus esfuerzos para obtener y registrar los particulares de los costos reales de auditoría en lo que respecta a los auditorías de los proyectos efectuados en el país.</p>			

	<i>Resumen</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>PNUFID</i>
Total de gastos de los programas, 2000-2001	7,823 miles de millones de dólares	4,2 miles de millones de dólares	0,522 miles de millones de dólares	1,897 miles de millones de dólares	1,1 miles de millones de dólares	0,104 miles de millones de dólares
Total de gastos efectuados en el país y de asistencia en efectivo a los gobiernos, 2000-2001	3,953 miles de millones de dólares	2,6 miles de millones de dólares	0,191 miles de millones de dólares	0,368 miles de millones de dólares	0,756 miles de millones de dólares	0,038 miles de millones de dólares
Gastos efectuados en el país y asistencia en efectivo a los gobiernos como porcentaje del total de los gastos de los programas, 2000-2001	51%	62%	36%	19%	68%	36%
Total de gastos de los programas, 2002-2003	9,154 miles de millones de dólares	4,9 miles de millones de dólares	0,647 miles de millones de dólares	2,2 miles de millones de dólares	1,3 miles de millones de dólares	0,107 miles de millones de dólares
Total de gastos efectuados en el país y de asistencia en efectivo a los gobiernos, 2002-2003	4,215 miles de millones de dólares	2,9 miles de millones de dólares	0,204 miles de millones de dólares	0,480 miles de millones de dólares	0,599 miles de millones de dólares	0,032 miles de millones de dólares
Gastos efectuados en el país y asistencia en efectivo a los gobiernos como porcentaje del total de los gastos de los programas, 2002-2003	46%	59%	31,5%	21%	44%	30%
Cantidades relativas a otras modalidades de programas (por ejemplo, de ejecución directa)	4,939 miles de millones de dólares	2 mil millones de dólares	0,443 miles de millones de dólares	1,72 miles de millones de dólares	0,701 miles de millones de dólares	0,075 miles de millones de dólares
Otras modalidades de programas como porcentaje del total de gastos de los programas	54%	41%	68,5%	79%	56%	70%

	<i>Resumen</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>PNUFID</i>
Base de los desembolsos (por ejemplo, asistencia en efectivo o adelantos)		Adelanto de fondos	Adelanto de fondos	Asistencia en efectivo	Asistencia en efectivo	Adelanto de fondos
Políticas y procedimientos de contabilidad y presentación de informes		Los fondos adelantados se contabilizan como fondos por recibir. Una vez que el socio de ejecución presenta los formularios apropiados en que se detallan los gastos realizados en los proyectos durante el período, el gasto se registra y el saldo de adelantos se reduce de modo proporcional.	Los fondos adelantados se contabilizan como fondos por recibir. Una vez que el socio de ejecución presenta los formularios apropiados en que se detallan los gastos realizados en los proyectos durante el período, el gasto se registra y el saldo de adelantos se reduce de modo proporcional.	Los gastos se registran cuando los fondos son transferidos al socio de ejecución, por lo que no hay saldos que se reflejen como fondos por recibir en las cuentas correspondientes a los fondos entregados que aún no han sido gastados.	Los gastos se registran cuando los fondos son transferidos al socio de ejecución, por lo que no hay saldos que se reflejen como fondos por recibir en las cuentas correspondientes a los fondos entregados que aún no han sido gastados.	Los fondos adelantados se contabilizan como fondos por recibir. Una vez que el socio de ejecución presenta los formularios apropiados en que se detallan los gastos realizados en los proyectos durante el período, el gasto se registra y el saldo de adelantos se reduce de modo proporcional.
Supervisión financiera y de los programas		Las oficinas en los países preparan trimestralmente informes sobre la ejecución que los socios en la ejecución firman y que contienen los gastos realizados durante el trimestre. Esos informes se presentan a la sede. Los directores de proyectos son responsables de supervisar el presupuesto y los gastos de los proyectos. Las auditorías de proyectos se realizan anualmente, dependiendo de la	Las oficinas en los países preparan trimestralmente informes sobre la ejecución que los socios en la ejecución firman y que contienen los gastos realizados durante el trimestre. Esos informes se presentan a la sede. Los directores de proyectos son responsables de supervisar el presupuesto y los gastos de los proyectos. Las auditorías de proyectos se realizan anualmente, dependiendo de la importancia relativa de	Los socios de ejecución deben presentar informes financieros y de ejecución al cumplirse seis meses de haberse recibido los fondos en las oficinas de los países, conjuntamente con documentos de apoyo como facturas, nóminas de sueldos y otros documentos pertinentes. Un oficial de programas y finanzas examina los informes. Cuando se considera que los controles establecidos por el socio en la ejecución son suficientes, basta con presentar	Los socios de ejecución presentan semestralmente informes de supervisión de los proyectos, que son examinados por oficiales de programas en las oficinas en los países. Algunos socios de ejecución deben presentar también un certificado de auditoría. Las oficinas en los países presentan semestralmente a la sede informes de supervisión de los proyectos.	Las oficinas en los países preparan trimestralmente informes sobre la ejecución que los socios de ejecución firman y que contienen detalles de los desembolsos realizados durante el trimestre. Esos informes son enviados a la sede. Los directores de proyectos son responsables de supervisar el presupuesto y los gastos. Las auditorías de los proyectos nacionales en curso con gastos superiores a 10.000 dólares se llevan a cabo

	<i>Resumen</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>PNUFID</i>
		importancia relativa de los proyectos respecto de los cuales se presentan también a la sede certificados de auditoría.	los proyectos respecto de los cuales se presentan también a la sede certificados de auditoría.	un certificado gubernamental simplificado. La sede también lleva a cabo una supervisión trimestral global.		anualmente. Los informes de auditoría se presentan a las oficinas en los países y se transmiten a la sede.
Supervisión en la sede		Los auditores internos evalúan los informes de auditoría recibidos de los auditores sobre los gastos efectuados en el país, que se incluye en una base de datos y se contrastan con la base de datos de planificación de auditorías para asegurarse de que se reciban todos los informes de los auditores de los gastos efectuados en el país. Los adelantos pendientes son examinados por la sección de finanzas de la sede.	Los auditores internos evalúan los informes de auditoría recibidos de los auditores sobre los gastos efectuados en el país, que se incluye en una base de datos y se contrastan con la base de datos de planificación de auditorías para asegurarse de que se reciban todos los informes de los auditores de los gastos efectuados en el país. Los adelantos pendientes son examinados por la sección de finanzas de la sede.	La sede supervisa únicamente los montos de la asistencia en efectivo pendientes durante más de nueve meses. Los servicios de auditoría interna examinan los procesos de liquidación durante la realización de visitas sobre el terreno.	La sede supervisa los pagos respecto de los cuales no se han recibido informes de supervisión de subproyectos, así como la recepción de los certificados de auditoría. También supervisa las verificaciones de los informes de supervisión de subproyectos llevadas a cabo por las oficinas de los programas.	La supervisión de los adelantos corresponde a los oficiales sobre el terreno y al PNUD.
Medidas reparadoras y de seguimiento adoptadas		Las oficinas en los países, en consulta con el socio de ejecución, preparan planes de acción para tomar en cuenta las conclusiones de los auditores de los gastos efectuados en el país. Esos planes de acción se presentan a los servicios de auditoría interna para su evaluación.	Las oficinas en los países, en consulta con el socio de ejecución, preparan planes de acción para tomar en cuenta las conclusiones de los auditores de los gastos efectuados en el país. Esos planes de acción se presentan a los servicios de auditoría interna para su evaluación.	Las oficinas en los países realizan el seguimiento junto con los socios de ejecución hasta que se presenta toda la documentación apropiada. La facultad de las oficinas en los países para entregar asistencia en efectivo podrá ser suspendida en caso de supervisión deficiente.	El ACNUR podrá adoptar medidas reparadoras cuando lo considere necesario (por ejemplo, la inclusión en listas negras).	Podrán adoptarse medidas reparadoras por conducto del PNUD cuando se considere necesario.

	<i>Resumen</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>PNUFID</i>
Gastos efectuados en el país y asistencia en efectivo a los gobiernos sujetos a auditoría de proyectos	2,501 miles de millones de dólares	2,016 miles de millones de dólares	0,162 miles de millones de dólares	No se aplica a los casos de asistencia en efectivo de conformidad con la circular financiera del UNICEF No. 15, de 26 de marzo de 2001.	0,291 miles de millones de dólares	0,032 miles de millones de dólares
Número y valor de los certificados de auditoría calificados relativos a gastos efectuados en el país y asistencia en efectivo a los gobiernos		No se dispone de información debido a insuficiencias en los informes de auditoría de los gastos efectuados en el país.	Al mes de abril de 2004 se habían recibido 67 informes de auditoría calificados. Los servicios de auditoría interna no cuantificaron el efecto financiero.	No se aplica a la asistencia en efectivo, de conformidad con la circular financiera No. 15, de 26 de marzo de 2001.	No se supervisaron estas partidas.	Nueve certificados de auditoría por un total de 10,5 millones de dólares.
Valor de los adelantos pendientes o los saldos no justificados al final del ejercicio.	426,7 millones de dólares	102,3 millones de dólares	15,8 millones de dólares	186 millones de dólares	118 millones de dólares	4,6 millones de dólares
Valor de los adelantos o los saldos no justificados de antigüedad superior a seis meses		No se dispone de un análisis cronológico completo.	No se dispone de un análisis cronológico completo.	29 millones de dólares	3,06 millones de dólares	No se dispone de un análisis cronológico completo.
Valor de los adelantos o de los saldos no justificados pasados a pérdidas o ganancias durante el ejercicio.	20,7 millones de dólares	19,6 millones de dólares	Nada	0,5 millones de dólares	0,6 millones de dólares	Nada