



Asamblea General

Distr. general
24 de julio de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones

Tema 128 del programa provisional*

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

Resumen sucinto de las principales constataciones y conclusiones que figuran en los informes de la Junta de Auditores correspondientes al bienio 2010-2011

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, un resumen sucinto de las principales constataciones y conclusiones que figuran en los informes de la Junta de Auditores sobre la comprobación de las cuentas correspondientes al ejercicio económico terminado el 31 de diciembre de 2011.

* A/67/150.



Cartas de envío

30 de junio de 2012

Tengo el honor de transmitirle un resumen sucinto de las principales constataciones, conclusiones y recomendaciones que figuran en los informes de la Junta de Auditores correspondientes al bienio 2010-2011.

(Firmado) **Liu Jiayi**
Auditor General de China
Presidente de la Junta de Auditores

Presidente de la Asamblea General
de las Naciones Unidas
Nueva York

30 de junio de 2012

Tengo el honor de transmitirle el resumen sucinto de las principales constataciones y conclusiones que figuran en los informes preparados por la Junta de Auditores para su presentación a la Asamblea General en el sexagésimo séptimo período de sesiones.

(Firmado) **Liu Jiayi**
Auditor General de China
Presidente de la Junta de Auditores

Secretario General de las Naciones Unidas
Nueva York

Siglas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CCI	Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC
CCPPNU	Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas
IMIS	Sistema Integrado de Información de Gestión
IPSAS	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
ONU-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNAMID	Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNMIS	Misión de las Naciones Unidas en el Sudán
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UNU	Universidad de las Naciones Unidas

Resumen sucinto de las principales constataciones y conclusiones que figuran en los informes de la Junta de Auditores correspondientes al bienio 2010-2011^a

Resumen

La Asamblea General, en su resolución 47/211, invitó a la Junta de Auditores a que presentara una recapitulación de las principales deficiencias de la gestión de programas y la gestión 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. Las constataciones y conclusiones que figuran en el presente informe guardan relación con los temas comunes y las principales deficiencias señalados por la Junta en sus informes a la Asamblea General sobre 17 organizaciones, además de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. La Junta preparó otros informes dirigidos al Consejo de Seguridad y otros órganos rectores, cuyos detalles no se incluyen en el presente informe. Las constataciones detalladas y las recomendaciones conexas relativas a cada una de las organizaciones figuran en el informe de auditoría correspondiente a cada organización. La lista de organizaciones cuyas cuentas ha comprobado la Junta figura en el anexo I.

^a A fin de prestar un mejor apoyo a la Asamblea General en su función de gobernanza, la Junta incluye en el presente informe las operaciones de mantenimiento de la paz a fin de ofrecer un panorama más amplio de las principales deficiencias señaladas en sus informes. Las operaciones de mantenimiento de la paz tienen un ciclo financiero anual que terminó el 30 de junio de 2011 y, por tanto, las cifras relativas a esas operaciones son las que existían a esa fecha, a menos que se indique otra cosa. En cuanto a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el período que se examina es el comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2011.

I. Consideraciones generales relativas a las Naciones Unidas

A. Opiniones de auditoría

1. La Junta de Auditores ha comprobado los estados financieros y examinado las operaciones de 17 organizaciones, además de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (véase el anexo I), de conformidad con lo dispuesto en la resolución 74 (I) de la Asamblea General, de 7 de diciembre de 1946. La Junta ha publicado informes resumidos que contienen sus opiniones de auditoría e informes detallados con las constataciones y recomendaciones detalladas de cada auditoría (véase el anexo II, donde figura una descripción de los tipos de opiniones de auditoría). Los informes detallados sirvieron de base para redactar el presente informe sucinto y sus conclusiones.

2. En sus 18 informes de auditoría (véase el cuadro 1) (2008-2009: 16 informes), la Junta emitió:

a) Opiniones de auditoría sin salvedades respecto de 16 entidades (ejercicio anterior: nueve entidades);

b) Informes de auditoría con salvedades que incluían uno o más párrafos de énfasis en el caso de dos entidades (ejercicio anterior: ocho entidades).

Cuadro 1

Tipos de opiniones emitidas por la Junta de Auditores correspondientes al ejercicio económico en curso en comparación con el ejercicio anterior

Organización	2010-2011			2008-2009		
	Opiniones sin salvedades	Opiniones con reservas	Párrafos de énfasis o sobre otras cuestiones	Opiniones sin salvedades	Opiniones con reservas	Párrafos de énfasis o sobre otras cuestiones
Naciones Unidas	X			X		
Operaciones de mantenimiento de la paz ^a	X					X
CCI	X			X		
UNU	X			X		
PNUD	X			X		
UNICEF	X			X		
OOPS			X			X
UNITAR	X			X		
ACNUR	X					X
PNUMA	X					X
UNFPA	X				X	X ^b
ONU-Hábitat	X					X
UNODC	X			X		
Tribunal Penal Internacional para Rwanda	X					X

Organización	2010-2011			2008-2009		
	Opiniones sin salvedades	Opiniones con reservas	Párrafos de énfasis o sobre otras cuestiones	Opiniones sin salvedades	Opiniones con reservas	Párrafos de énfasis o sobre otras cuestiones
Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia	X			X		
CCPPNU	X					X
UNOPS	X			X		
ONU-Mujeres ^c			X		No se aplica	
Total	16		2	9	1	8

^a Período de 12 meses terminado el 30 de junio.

^b La opinión de auditoría sobre el UNFPA también incluía reservas respecto de los gastos de ejecución nacional.

^c Entidad creada el 1 de enero de 2011.

3. La Junta está en condiciones de formular las siguientes observaciones sobre las opiniones de auditoría de carácter general:

a) Puesto que ninguno de los estados financieros examinados se preparó sobre la base de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS), las opiniones de auditoría no son una indicación del éxito de la aplicación de las IPSAS;

b) En el ejercicio económico anterior, la mayoría de las opiniones de auditoría que contenían un párrafo de énfasis se referían a la gestión de los bienes fungibles y no fungibles. En el ejercicio actual, se modificaron las Normas Internacionales de Auditoría en aras de una mayor claridad sobre los párrafos de énfasis y de unos criterios más estrictos para su aplicación. Además, como está en marcha el proceso de aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas, que exige normas más estrictas de gestión, contabilidad y presentación de los activos que las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, se han hecho mejoras en esa esfera. Sobre esa base, la Junta ha emitido menos informes con párrafos de énfasis o párrafos sobre otras cuestiones en sus opiniones en el período que se examina;

c) Las auditorías incluyeron un examen general de los sistemas financieros y los mecanismos de control interno, así como una verificación por muestreo de los registros de contabilidad y otros documentos justificativos, en la medida en que la Junta lo consideró necesario para formarse una opinión acerca de los estados financieros. Los resultados indican que, en general, los estados financieros no contienen errores importantes en la mayoría de las entidades. Sin embargo, la Junta sigue observando deficiencias en el diseño y el funcionamiento de los mecanismos de control interno en esferas importantes como la gestión financiera y de activos, la gestión de las adquisiciones y los contratos, y la presentación de informes de ejecución e informes financieros. Las deficiencias en esas esferas pueden aumentar el riesgo de fraude y afectar a la relación costo-calidad.

4. En el presente informe, la Junta incluye algunos fragmentos de cada uno de los informes de auditoría que contienen opiniones con salvedades u opiniones con párrafos de énfasis o párrafos sobre otras cuestiones.

5. Respecto de ONU-Mujeres, la Junta emitió un informe con salvedades, un párrafo de énfasis y un párrafo sobre otras cuestiones en relación con su auditoría de los estados financieros correspondiente a 2011, indicando que el marco de control interno de la Entidad no había madurado lo suficiente para asegurar una aplicación coherente en todas sus operaciones. En consecuencia, ONU-Mujeres no tenía garantías con respecto a los gastos efectuados en la modalidad de ejecución nacional, ya que no había establecido un proceso para supervisar e informar sobre los resultados de los fondos utilizados mediante dicha modalidad.

6. En cuanto al OOPS, la Junta emitió un informe con salvedades, con un párrafo sobre otras cuestiones, para señalar la situación financiera del Organismo, concretamente un déficit de 70,9 millones de dólares para el bienio en sus fondos no asignados a fines específicos con cargo al presupuesto ordinario, el bajo nivel de las reservas de 820.000 dólares y la limitada situación de caja de 35 millones de dólares al 31 de diciembre de 2011. Los fondos no asignados a fines específicos constituyen la financiación básica para las actividades del OOPS y el agotamiento de dichos fondos afecta las actividades operacionales del Organismo. La Junta también puso de relieve en su informe los efectos de la escasez de fondos para el funcionamiento eficaz de los controles internos con que cuenta el OOPS.

B. Gestión financiera

Gestión de la tesorería y del efectivo

7. Las Naciones Unidas y algunos de sus fondos y programas administraron importantes inversiones y sumas de efectivo. En algunos casos, las administraciones han establecido funciones especializadas de tesorería en apoyo de sus diversas necesidades, y algunas también proporcionan servicios de administración del efectivo a otras organizaciones. A medida que aumentan los saldos de caja y crece el número de cuentas, transacciones y divisas de pago, también aumenta la necesidad de contar con sistemas y personal capacitado para poder gestionar adecuadamente los riesgos y aprovechar al máximo los recursos en efectivo. Además, es vital, especialmente en un momento de restricciones fiscales, que las organizaciones que utilizan fondos públicos adopten una estrategia que reduzca la cantidad de efectivo necesaria para mantener las operaciones y el nivel óptimo de inversiones que deben hacerse para apoyar la ejecución de sus actividades. El personal directivo también debe tener acceso periódicamente a información de gestión financiera sobre el efectivo y las inversiones como base para la adopción de decisiones.

8. En el resumen sucinto anterior (A/65/169), la Junta observó una tendencia creciente de las entidades de las Naciones Unidas a mantener saldos elevados de efectivo e inversiones. La Junta también detectó deficiencias en la gestión de las cuentas mancomunadas y las inversiones, así como en el proceso de conciliaciones bancarias. La Junta siguió examinando esta cuestión en relación con el período que se examina.

9. Al 31 de diciembre de 2011, los saldos del efectivo y las inversiones de las entidades examinadas en el presente informe, incluidos el efectivo y las cuentas mancomunadas, ascendían a 21.300 millones de dólares (sin incluir la CCPPNU), frente a 20.400 millones de dólares al 31 de diciembre de 2009 (un aumento del 5%). Si se considera la CCPPNU en el total, los saldos globales de las inversiones, incluidos el efectivo y las cuentas mancomunadas, ascendían a 57.000 millones de

dólares al 31 de diciembre de 2011, frente a 53.300 millones de dólares al 31 de diciembre de 2009 (un aumento del 8%) (véase el cuadro 2).

Cuadro 2

Tenencias de efectivo e inversiones de las Naciones Unidas y sus fondos y programas

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

Organización	Depósitos a la vista y a plazo		Inversiones		Cuentas mancomunadas		Total	
	2011	2009	2011	2009	2011	2009	2011	2009
Naciones Unidas	7 434	653 525	92 962	76 773	3 531 100	3 899 224	3 691 496	4 029 522
Operaciones de mantenimiento de la paz	236 697	73 334	–	–	3 617 641	2 371 226	3 854 338	2 444 560
CCI	5	9	–	–	56 081	55 417	56 086	55 426
UNU	38 761	41 566	283 188	274 091	18 526	14 491	340 475	330 148
PNUD ^a	124 758	140 866	6 154 687	7 669 785	–	–	6 279 445	7 810 651
UNICEF	2 731 441	2 138 491	350 000	838 952	–	–	3 081 441	2 977 443
OOPS	270 012	337 082	–	–	–	–	270 012	337 082
UNITAR	12	9	–	–	14 457	14 053	14 469	14 062
ACNUR	534 908	382 615	–	–	–	–	534 908	382 615
PNUMA	12 930	8 034	–	–	414 838	368 560	427 768	376 594
UNFPA	9 052	12 500	735 274	578 423	–	–	744 326	590 923
ONU-Hábitat	9 709	3 038	–	–	218 549	207 726	228 258	210 764
UNODC	49 365	29 568	298 442	245 824	–	–	347 807	275 392
UNOPS	971 466	444 070	–	–	–	–	971 466	444 070
Tribunal Penal Internacional para Rwanda	375	1 544	–	–	51 411	53 170	51 786	54 714
Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia	2 583	9 636	–	–	78 184	50 067	80 767	59 703
ONU-Mujeres	61 867	–	266 905	–	–	–	328 772	–
Subtotal	5 121 375	3 663 387	8 181 458	9 683 848	8 000 787	7 033 934	21 303 620	20 393 669
CCPPNU	1 937 300	757 916	33 691 705	32 161 895	–	–	35 629 005	32 919 811
Total	7 058 675	4 421 303	41 873 163	41 845 743	8 000 787	7 033 934	56 932 625	53 313 480

^a El PNUD ajustó sus cifras comparativas.

10. Como se indica en el cuadro 2, las entidades de las Naciones Unidas tenían 21.300 millones de dólares de recursos en efectivo, en forma de inversiones o dinero en efectivo. Los saldos pueden atribuirse a contribuciones recibidas por adelantado (antes de que se llevasen a cabo las actividades correspondientes), fondos de operaciones, efectivo reservado mientras están en curso actividades de ejecución, recursos (en efectivo) no utilizados correspondientes a períodos anteriores, superávits y conceptos similares.

11. En varios fondos y programas de las Naciones Unidas, específicamente el PNUD, el UNFPA, el UNICEF, la UNODC, el PNUMA, la UNOPS, ONU-Hábitat y el OOPS, el aumento de los saldos de efectivo también refleja el carácter voluntario de los fondos con que financian sus actividades, toda vez que las entidades reciben mayores contribuciones para actividades no ordinarias (contribuciones para financiar determinadas actividades según los acuerdos concertados con los donantes). Por lo general, las actividades no ordinarias se financian por adelantado. Por ejemplo, de los 6.200 millones de dólares que tiene el PNUD en saldos de efectivo e inversiones, 374 millones de dólares corresponden a las reservas que debe mantener la entidad por mandato de la Junta Ejecutiva y 4.600 millones de dólares son los recursos pagados por adelantado por los asociados para la ejecución de las actividades previstas en sus programas. En cuanto al OOPS, sus saldos de efectivo ascienden a 270 millones de dólares, de los cuales 203 millones de dólares se destinan a actividades para fines específicos financiadas por sus donantes. En la UNOPS, el saldo refleja las contribuciones recibidas por adelantado de los clientes de la Oficina para la ejecución de sus proyectos. El ACNUR mantiene un Fondo de Operaciones y de Garantía para reponer los recursos del Fondo del Programa Anual, efectuar pagos esenciales y garantizar las obligaciones hasta que se reciben las contribuciones prometidas.

12. Aparte de las explicaciones que se acaban de exponer, por lo general la Junta no ha podido obtener explicaciones detalladas y completas de los movimientos en los saldos de efectivo en la mayoría de las entidades. Además, la mayoría de las entidades no tenían suficiente información de gestión para explicar los motivos del nivel general de las cuentas mancomunadas que mantenían o para presentar en las notas a los estados financieros información útil sobre movimientos significativos en los saldos de caja.

13. La Junta observa que las Naciones Unidas no supervisan centralmente, ni informan al respecto al personal directivo superior, qué actividades se prevé financiar con los saldos de efectivo e inversiones, por qué los fondos todavía no se han utilizado y cuándo serán utilizados para los fines para los que fueron concedidos. Ese análisis podría ayudar al personal directivo superior a definir una estrategia de alto nivel para establecer las necesidades de efectivo de las Naciones Unidas y el consiguiente nivel óptimo del efectivo y las inversiones que deben mantener las entidades. Esta oportunidad para mejorar el análisis financiero también permitiría a la Administración supervisar de manera activa y continua los motivos del nivel de efectivo y las inversiones que mantienen las entidades.

Obligaciones por terminación del servicio (incluido el seguro médico después de la separación del servicio)

14. En su resolución 64/241, la Asamblea General solicitó al Secretario General que continuara validando las obligaciones acumuladas en concepto de seguro médico después de la separación del servicio con las cifras comprobadas por la Junta de Auditores. Por consiguiente, la Junta examinó la valoración actuarial de las obligaciones acumuladas por terminación del servicio y posteriores a la jubilación. Los resultados generales del examen de la Junta se presentan en el cuadro 3 que figura a continuación.

Cuadro 3

Obligaciones por terminación del servicio en las Naciones Unidas y en sus fondos y programas

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

Organización	Obligaciones por terminación del servicio			Incluido el seguro médico después de la separación del servicio			Método de presentación			Reserva para las obligaciones por terminación del servicio	
	2011	2009	Aumento (porcentaje)	2011	2009	Aumento (porcentaje)	Total ^a	Parcial ^b	Nota ^c		No existe un plan de financiación
Naciones Unidas	3 214 813	2 175 995	48	2 916 305	1 937 522	51	x			x	–
Operaciones de mantenimiento de la paz	958 431	454 701	111	768 750	364 983	111	x			x	–
CCI	60 116	41 569	45	54 839	37 144	48	x			x	
UNU	9 780	5 705	71	6 684	3 614	85	x				
PNUD	984 687	544 460	78	826 538	430 301	92		x	x	x	453 224
UNICEF	921 563	578 284	59	783 172	463 989	69			x		321 402
OOPS	34 109	27 646	23	481	–	–		x		x	–
UNITAR	4 904	2 671	84	3 720	1 923	93	x				–
ACNUR	482 918	446 829	8	350 773	347 418	1	x				482 918
PNUMA	102 111	58 144	76	77 216	38 968	98	x			x	21 075
UNFPA	195 132	115 445	69	163 289	87 445	87	x				–
ONU-Hábitat	23 292	12 849	81	17 439	8 177	113	x			x	3 779
UNODC	42 233	24 670	71	30 178	14 476	108	x			x	42 233 ^d
UNOPS	57 027	15 500	48	39 900	10 600	73		x	x		–
Tribunal Penal Internacional para Rwanda	86 574	56 743	53	43 318	23 296	86	x			x	–
Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia	69 739	47 073	48	26 959	13 894	94	x			x	–
CCPPNU	48 314	37 363	29	44 868	34 431	30	x				–
ONU-Mujeres	37 600	–	–	27 400	–	–		x	x	x	–
Total	7 276 372	4 645 647	57	6 181 829	3 818 181	61	13	4	1	11	1 365 478

^a Presentadas totalmente en el cuerpo principal de los estados financieros.^b Presentadas parcialmente en el cuerpo principal de los estados financieros.^c No presentadas totalmente en el cuerpo principal de los estados financieros, pero incluidas en su totalidad en las notas a los estados financieros.^d De ese monto, la suma de 34.865.000 dólares representa no reservas propiamente dichas, sino una compensación temporal de los saldos y reservas generales

15. Como se indica en el cuadro 3, el monto total de esas obligaciones ascendía a 7.300 millones de dólares al 31 de diciembre de 2011, lo que representa un marcado aumento de 2.700 millones de dólares (el 57%) sobre los 4.600 millones de dólares que sumaban al 31 de diciembre de 2009. Unos 2.300 millones de dólares del aumento se atribuyen a un cambio en la tasa de descuento aplicada para calcular las obligaciones correspondientes al seguro médico después de la separación del servicio, que descendió del 6% al 4,5%. El cambio en la tasa de descuento refleja el

descenso general de los tipos de interés de los bonos corporativos de alta calidad que se utilizan como referencia para determinar dicha tasa.

16. La Junta pone de relieve las siguientes cuestiones en relación con las obligaciones por terminación del servicio:

a) La presentación de dichas obligaciones por las Naciones Unidas y sus fondos y programas en general no es coherente y no es del todo transparente. La mayoría de las entidades decidieron presentarlas en el cuerpo principal de los estados financieros. Cuatro entidades, a saber, el PNUD, el OOPS, la UNOPS y ONU-Mujeres, incluyeron en los estados financieros principales solo una parte de dichas obligaciones y las presentaron en su totalidad en las notas a los estados financieros, mientras que el UNICEF siguió presentándolas solo en las notas;

b) No existen planes de financiación claros para sufragar las obligaciones correspondientes a la mayoría de las entidades, con algunas excepciones, como el ACNUR, que ya ha aprobado la estrategia de financiación, y el UNICEF, que había aprobado una estrategia de financiación, aunque esta es actualmente objeto de revisión a causa del gran aumento de las obligaciones del seguro médico después de la separación del servicio en el bienio 2010-2011 provocado por el cambio de la tasa de descuento;

c) En su informe anterior (A/65/169), la Junta opinó que el pasivo en concepto de vacaciones anuales calculado con arreglo a la valoración actuarial no se ajustaba a las IPSAS, ya que incluía días futuros por acumular y era una suma a la que se había aplicado un descuento. Casi todas las entidades de las Naciones Unidas siguieron calculando el pasivo en concepto de vacaciones anuales sobre la base de una evaluación actuarial. La norma IPSAS 25 se revisó posteriormente a fin de que las vacaciones anuales pudieran ser una prestación a largo plazo. La Junta sigue preocupada porque el cálculo del pasivo en concepto de vacaciones anuales mediante una evaluación actuarial subestima dicho pasivo, puesto que el cálculo no reconoce la parte correspondiente al disfrute, sino que pone de relieve la parte a pagar en el momento de la jubilación. Por tanto, según este método, la licencia se considera únicamente una prestación a largo plazo.

17. La Junta considera que, a menos que las Naciones Unidas y sus fondos y programas formulen una estrategia para financiar esas obligaciones, podrían afrontar una severa reducción de los recursos disponibles para ejecutar los programas y mantener las plantillas. La aplicación de las IPSAS debería asegurar la aplicación uniforme de las normas contables entre las organizaciones de las Naciones Unidas.

Preparación y presentación de los estados financieros

18. Es responsabilidad de los jefes ejecutivos de las entidades de las Naciones Unidas preparar estados financieros exactos de conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y el marco de contabilidad aplicable. Las entidades de las Naciones Unidas necesitan procesos eficaces que les permitan cumplir debidamente con esa responsabilidad y garantizar la transparencia y la imparcialidad en la presentación y publicación de sus estados financieros. Para ello, por lo general se preparan cuadros complementarios y análisis que facilitan el examen de los administradores y se verifica que los estados financieros reflejen fielmente los registros contables y se

compilen de conformidad con las normas contables establecidas. La Junta observó lo siguiente:

a) **No existían procesos eficaces para la preparación de los estados financieros y su examen por parte de los administradores.** Tales procesos estarían racionalizados y bien documentados, con conciliaciones periódicas de las cuentas y un examen interno efectivo en algunas entidades. Esto cobrará aún más importancia en el marco de las IPSAS, que requieren que la información presentada en los estados financieros sea más compleja y exhaustiva. Sin embargo, la Junta observó que en la mayoría de las cuentas administradas por las Naciones Unidas los procedimientos para preparar los estados financieros siguen siendo excesivamente complejos y la información generada sobre la ejecución financiera depende en gran medida de procesos manuales y no suficientemente documentados. La Junta también observó que el PNUD, la UNOPS y ONU-Mujeres mostraban diferencias en los saldos de deudas interinstitucionales o de otro tipo por cobrar o de otras deudas por pagar que se podían haber determinado, conciliado y liquidado tempranamente en el proceso de preparación de los estados financieros;

b) **La presentación de los estados financieros no era lo suficientemente transparente.** En algunas entidades, los gastos administrativos y de gestión no se presentan con total transparencia en los estados financieros. Por ejemplo, la Junta observó que el UNICEF había registrado la suma de 163 millones de dólares en gastos de gestión y administración como gastos de programas en sus estados financieros sin ajustar. En consecuencia, los gastos de administración se subestimaron en la misma cantidad. La Junta también señaló que la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios inicialmente no había contabilizado como ingresos las contribuciones por valor de 185 millones de dólares prometidas por los donantes para 2012-2014. Posteriormente, las respectivas administraciones hicieron ajustes o presentaron información adicional en las notas a los estados financieros. La Junta opina que las administraciones deben considerar la necesidad de facilitar información más transparente y completa en los estados financieros.

Informes financieros para los administradores

19. La presentación efectiva de informes financieros, incluidos los informes de contabilidad ordinaria y los informes de ejecución financiera, proporciona información vital que puede utilizarse para evaluar resultados, adoptar decisiones basadas en datos fiables y exigir cuentas a los funcionarios.

20. El examen de la función de gestión financiera en las Naciones Unidas y en sus fondos y programas indica que, en la mayoría de las organizaciones, la contabilidad de gestión es inexistente o está poco desarrollada, lo cual puede conducir a la adopción de decisiones sin conocimiento de causa. La Junta reconoce que algunas entidades, entre ellas, el OOPS, el PNUD y las Naciones Unidas, se han comprometido a introducir la contabilidad de gestión: en el caso de las Naciones Unidas, es un componente ya incorporado en el diseño del nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales (Umoja).

21. Aunque la Junta reconoce que la fragmentación de los sistemas y los intensivos procesos manuales utilizados actualmente por la Secretaría hacen difícil generar periódicamente datos de contabilidad de gestión, es posible mejorar la presentación de los informes financieros para los administradores mediante una utilización más eficaz de los sistemas existentes. Un buen ejemplo en este sentido es

el ACNUDH, que utiliza sus sistemas para presentar periódicamente datos de ejecución financiera sobre las actividades extrapresupuestarias en planillas que facilitan a los administradores la adopción de decisiones.

Plan de gastos

22. Un plan de gastos es una estimación de lo que se gastará en un período determinado dentro del presupuesto aprobado. Dado que el plan de gastos es un documento interno que, en principio, según el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, no debería ser la base para contraer obligaciones, es importante que al final del año se comparen y, en caso necesario, se reconcilien las obligaciones con los gastos reales efectuados, a fin de contabilizar de manera exacta los gastos. La Junta observó que el proceso de examen y reconciliación emprendido por el ACNUDH era insuficiente y determinó que, a causa de la elevada tasa de anulación en cada bienio, si esta tendencia continuaba, los gastos del ACNUDH podrían sobrestimarse en unos 11 millones de dólares en 2010-2011.

Enseñanzas para las administraciones

23. La transparencia es una de las principales características de una gestión financiera de alta calidad. Esto es especialmente importante para las organizaciones internacionales financiadas con fondos públicos. La transparencia financiera facilita, en base a una mejor información, evaluaciones de las decisiones de asignación de recursos adoptadas por los órganos legislativos y refuerza la confianza del público en la forma en que esas entidades utilizan sus recursos.

24. Como se ha mencionado anteriormente, la Junta detectó una serie de deficiencias en materia de transparencia financiera, como incoherencias en la presentación de las obligaciones por terminación del servicio y errores en la clasificación de los gastos de administración. Es fundamental que se mantenga la confianza entre las Naciones Unidas y sus fondos y programas por un lado y las instancias conexas por otro, a fin de aumentar la transparencia de sus estados financieros. Ello implica proporcionar información más clara, exhaustiva y pertinente sobre las consecuencias financieras de las decisiones en los estados financieros y/o en las notas a los mismos. Fortalecer el proceso de preparación de los estados financieros e implantar el concepto de contabilidad de gestión también ayudaría a aumentar la transparencia y mejorar el proceso de adopción de decisiones.

C. Estado de aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

25. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 61/233 A de la Asamblea General, y en respuesta a las observaciones formuladas por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (véase A/65/782) sobre la adopción de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público, la Junta sigue evaluando el estado de aplicación de las IPSAS.

Beneficios de la aplicación de las Normas

26. La contabilidad basada en valores devengados con arreglo a las IPSAS exige que las organizaciones reconozcan los gastos cuando se autorizan y los ingresos cuando se ganan, y que tengan en cuenta el valor total del activo y el pasivo. Esta nueva información podría ofrecer:

a) Mayor transparencia y rendición de cuentas, de modo que los Estados Miembros tengan un mejor conocimiento del desempeño de las entidades y de su situación financiera; y

b) Mayor eficacia en función de los costos, de modo que los administradores dispongan de información más certera que les ayude a comprender mejor el costo de sus operaciones, facilite la adopción de decisiones en aras de una buena relación costo-eficacia y asegure la sostenibilidad financiera a largo plazo.

27. Los beneficios previstos constituyen una parte importante del estudio de viabilidad que justifica la aplicación de las IPSAS. La prueba definitiva del éxito de las IPSAS será que se hagan efectivos los beneficios esperados de su adopción, no que se preparen los estados financieros con arreglo a las IPSAS. Por tanto, la aplicación de las IPSAS debe verse como una importante transformación institucional que requiere disciplina y eficacia en la gestión del cambio. En general, la Junta ha constatado pocos progresos en este ámbito, principalmente debido a que toda la atención se ha centrado en cuestiones técnicas y prácticas relacionadas con la puesta a punto de las IPSAS. Aunque se comprende que los progresos sean limitados, la Junta opina que no puede ignorarse la realización de beneficios y señala que la falta de gestión activa de la realización de beneficios paralelamente a la ejecución técnica es un factor común en proyectos fallidos. Por consiguiente, la Junta sigue alentando a las entidades a que elaboren planes eficaces de realización de beneficios y establezcan las prácticas de gestión del cambio necesarias para hacer efectivos dichos beneficios.

Preparación de los estados financieros con arreglo a las Normas

28. Se han hecho considerables progresos a fin de que los fondos y programas que comenzaron a aplicar las IPSAS el 1 de enero de 2012 estén en condiciones de preparar los estados financieros correspondientes a 2012 con arreglo a las IPSAS. Aunque quedan riesgos residuales, la Junta considera que el PNUD, el OOPS, el UNFPA, la UNOPS, la CCPPNU, el UNICEF y el ACNUR marchan a buen ritmo y podrán cumplir sus plazos. Las esferas de riesgo restantes afectan a la conclusión del proceso de depuración de datos, la preparación de los saldos iniciales y la realización de un simulacro de preparación de los estados financieros, así como la gestión del primer proceso anual de preparación de los estados financieros con arreglo a las IPSAS.

29. La aplicación satisfactoria de las IPSAS en las operaciones de mantenimiento de la paz para julio de 2013 y en las Naciones Unidas para enero de 2014 sigue siendo muy cuestionable (véase el cuadro 4). En vista de la situación actual, aún queda mucho por hacer para estar en condiciones de preparar datos contables completos, fiables, exactos y verificables con arreglo a las IPSAS en los plazos previstos.

30. Las Naciones Unidas y otras entidades que siguen su estrategia de aplicación planeaban utilizar el nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales

para apoyar la aplicación de las IPSAS. Pero como el sistema no estará listo a tiempo, las Naciones Unidas utilizarán sistemas heredados, en particular el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS), como solución transitoria. Aunque la Administración informó a la Junta de que IMIS tenía una gran funcionalidad, comparable en muchos aspectos al sistema SAP, y podía modificarse para facilitar datos contables basados en valores devengados exactos y verificables, la Junta observa que la solución transitoria propuesta basada en IMIS no se habrá evaluado y ensayado totalmente hasta el fin de 2012. Por tanto, la Administración no tiene aún garantías de que este enfoque sea viable, y existen riesgos a causa de la necesidad de compilar manualmente un gran volumen de datos complejos.

31. La posición de la Administración al momento de redactarse el presente informe es que, tras la labor realizada recientemente para evaluar si Umoja estaba listo para su despliegue por el proveedor, el sistema estará disponible para su uso por las misiones de mantenimiento de la paz para octubre de 2013, en la mitad del primer año de adopción. En cuanto a las Naciones Unidas, es probable que IMIS siga siendo el sistema financiero básico durante el primer año de adopción, mientras se procede a la introducción gradual de Umoja.

Cuadro 4

Evaluación por la Junta de Auditores del riesgo de que no se puedan preparar los estados financieros con arreglo a las IPSAS antes de los plazos fijados para su adopción

<i>Riesgo</i>	<i>Entidad (plazo)</i>	<i>Problemas principales</i>
Alto	Naciones Unidas (2014) Operaciones de mantenimiento de la paz (mediados de 2013) UNU (2014) ONU-Mujeres (2012)	<ul style="list-style-type: none"> • La aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas y en sus operaciones de mantenimiento de la paz es una cuestión compleja que requerirá una importante labor de reunión y depuración de datos • No se ha avanzado mucho en las actividades de reunión, depuración y migración de los datos contables. El activo es un ámbito de particular riesgo <p>En relación con las demás entidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todavía no se han preparado ni se han puesto a disposición de la Junta los modelos de los estados financieros, y no hay planes para realizar un simulacro con datos contables reales en el marco de la estrategia de aplicación actual • No hay planes claros para establecer los saldos iniciales • ONU-Mujeres fue creada en 2010 y, por tanto, será extremadamente difícil que la Entidad esté lista para la aplicación de las IPSAS en el plazo fijado • La UNU no ha establecido un equipo encargado de la aplicación ni ha elaborado un plan de acción para la aplicación de las IPSAS. Su sistema de planificación de los recursos institucionales es diferente del que se utiliza en las Naciones Unidas, lo cual es un gran reto para la aplicación de las IPSAS
Medio	CCI (2014) PNUMA (2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Estas entidades son menos complejas que las clasificadas en la categoría de alto riesgo y seguirán el marco de normas contables de las Naciones Unidas

<i>Riesgo</i>	<i>Entidad (plazo)</i>	<i>Problemas principales</i>
	ONU-Hábitat (2014)	• Se han preparado planes de aplicación y evaluaciones de riesgos
	UNODC (2014)	• Existe incertidumbre sobre cómo se habilitarán los recursos necesarios para la aplicación de las IPSAS
	UNITAR (2014)	
	Tribunal penal Internacional para Rwanda (2014)	
	Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia (2014)	
Bajo	PNUD (2012)	• La mayoría de las entidades tienen un sistema adecuado de planificación de los recursos institucionales
	UNICEF (2012)	• Todas las entidades tienen planes para realizar simulacros utilizando datos contables reales
	OOPS (2012)	• Las actividades de reunión, depuración y migración de los datos contables están en marcha y se atienen al calendario fijado
	ACNUR (2012)	• La mayoría de las entidades han preparado modelos de los estados financieros y los han puesto a disposición de la Junta
	UNFPA (2012)	
	CCPPNU (2012)	
	UNOPS (2012)	• Todas estas entidades se encuentran ya en su primer año de aplicación real de las IPSAS

Enseñanzas para las administraciones

32. Para las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz:

- a) Es necesario ultimar urgentemente un plan general de aplicación basado en la utilización de IMIS;
- b) Es necesario preparar un módulo actualizado de evaluación de riesgos, teniendo en cuenta el enfoque basado en IMIS, a fin de que el personal directivo superior lo utilice para gestionar los riesgos principales en materia de aplicación; y
- c) Es necesario explicar con claridad a las oficinas situadas fuera de la Sede cómo, cuándo y dónde deben presentarse los datos contables clave, y cómo se habilitarán los recursos para esas actividades.

33. Para las Naciones Unidas, sus operaciones de mantenimiento de la paz y los fondos y programas que aplicarán las IPSAS:

- a) Es necesario preparar planes amplios de realización de beneficios y gestión del cambio;
- b) Es necesario definir responsabilidades claras para la realización de beneficios y establecer mecanismos para supervisar que se hagan efectivos dichos beneficios;
- c) Es necesario que el personal directivo superior y los órganos rectores reciban información clara y transparente sobre los progresos en la realización de los beneficios.

D. Gestión del presupuesto

34. La presupuestación describe las características financieras de los planes de una organización para el ejercicio siguiente y comprende la formulación y ejecución de un presupuesto y su correspondiente informe de ejecución. Es un instrumento clave para que la gestión y el control financieros sean eficaces y es un elemento crucial del proceso de supervisión de la dimensión financiera de las operaciones de una organización. En ese contexto, la Junta examinó los procesos de gestión presupuestaria en el período objeto de examen y detectó las deficiencias que se describen a continuación.

Formulación del presupuesto

35. La formulación del presupuesto es el proceso por el cual una organización especifica sus objetivos, establece su programa de trabajo para cumplir esos objetivos y estima sus necesidades de recursos en cifras brutas.

36. Las hipótesis presupuestarias, como la tasa de vacantes, son los principales parámetros para el cálculo de costos, que no solo deben incluir las necesidades futuras sino que además deben tener en cuenta las tendencias históricas y los factores previsibles que pueden afectar al presupuesto. No obstante, en las propuestas presupuestarias de varias organizaciones la Junta constató importantes discrepancias entre las hipótesis presupuestarias y los datos históricos pertinentes que no estaban plenamente justificadas. Por ejemplo, en las operaciones de mantenimiento de la paz, la Junta determinó, mediante muestreo, que en sus presupuestos de gastos de personal para 2010/11 algunas misiones habían aplicado tasas de vacantes excesivamente bajas sin justificación suficiente. De manera similar, se determinó que la tasa de vacantes aplicada en el presupuesto de apoyo del UNICEF para 2010-2011 carecía de justificación suficiente.

37. Para formular un presupuesto razonable también resulta fundamental utilizar métodos de cálculo rigurosos. A la Junta le preocupa la deficiencia detectada en los métodos de cálculo empleados en la estimación de los gastos de algunas misiones de mantenimiento de la paz. Por ejemplo, aunque los precios y el consumo de combustible varían considerablemente, algunas misiones utilizan un promedio aritmético en lugar de un promedio ponderado para formular el presupuesto de gastos de combustible. En consecuencia, es posible que los gastos de combustible previstos en el presupuesto se hayan sobreestimado.

Ejecución del presupuesto

38. La ejecución del presupuesto es el proceso por el cual una organización efectúa gastos con cargo al presupuesto actual para procurar alcanzar sus objetivos previstos ateniéndose a la disciplina presupuestaria. Si bien la Junta reconoce que es necesario que las organizaciones tengan cierta flexibilidad para redistribuir fondos en respuesta a cambios de prioridades y factores externos, considera que el gran número y alcance de las redistribuciones presupuestarias, así como la falta de adhesión a la disciplina que rige dichas redistribuciones, puede ser un indicio de la existencia de deficiencias tanto en la formulación como en la gestión del presupuesto.

39. Por ejemplo, en las misiones de mantenimiento de la paz la Junta observó deficiencias como la existencia de redistribuciones presupuestarias frecuentes de grandes sumas sin justificación sólida y con aprobación de las redistribuciones *a posteriori*.

40. Preocupa a la Junta que las deficiencias mencionadas puedan restar valor al uso del presupuesto como un instrumento de seguimiento y evaluación del desempeño de las organizaciones. La Junta considera que la administración debe reforzar su actual mecanismo de seguimiento a fin de hacer más rigurosa la gestión presupuestaria, en particular en lo que respecta a las redistribuciones aprobadas *a posteriori* y las redistribuciones de gran cuantía.

Informes sobre la ejecución del presupuesto

41. La presentación de informes sobre la ejecución del presupuesto es el mecanismo por el cual una organización vigila el progreso hacia la consecución de sus objetivos, especialmente mediante la armonización de la información sobre la ejecución de los programas y la información sobre la ejecución financiera. Para la preparación de informes de ejecución eficaces, que constituye el eje central de un marco de rendición de cuentas efectivo, las organizaciones deben proporcionar información exacta, completa y clara sobre la ejecución de los programas y la ejecución financiera de modo de demostrar su capacidad de rendición de cuentas y de gestión.

42. La Junta observó que faltaba un análisis de las cuestiones fundamentales, ya que el examen de la información de ejecución de los programas en comparación con la información sobre la ejecución financiera era muy limitado y los informes de ejecución de las Naciones Unidas y sus fondos y programas eran muy extensos.

43. En un contexto de recursos limitados es esencial que las administraciones rindan cuentas respecto de los fondos que se les confían mediante la formulación de presupuestos sólidos, la aplicación de metodologías rigurosas de ejecución de los presupuestos y la presentación de informes de ejecución claros y completos, utilizando información integrada en materia de finanzas y ejecución. Las deficiencias detectadas limitarán la capacidad de las organizaciones de evaluar objetivamente si están utilizando sus recursos de manera eficaz.

Enseñanzas para las administraciones

44. El presupuesto es el elemento central de la supervisión de las dimensiones financieras de las operaciones de una organización y constituye la base de un sistema de rendición de cuentas efectivo. La Junta considera que las administraciones pueden mejorar la gestión presupuestaria:

- a) Formulando solicitudes de recursos más razonables y justificadas para cumplir sus mandatos por medio de la aplicación de hipótesis y estrategias presupuestarias sólidas;
- b) Imponiendo una disciplina más estricta en la ejecución del presupuesto;
- c) Ajustando la ejecución financiera a la programática a fin de supervisar eficazmente el proceso de consecución de objetivos y asegurar una mayor rendición de cuentas.

E. Gestión de los servicios de apoyo

Gestión de los activos

45. El hecho de que las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas no exijan a las organizaciones de las Naciones Unidas que rindan cuenta de los activos en sus estados financieros ha contribuido, a juicio de la Junta, a debilitar la administración y el control de los activos, incluidos tanto los bienes fungibles como los no fungibles. No obstante, la Junta reconoce que muchas entidades han establecido diversos sistemas con el fin de recabar información sobre los bienes fungibles y no fungibles.

46. La Junta estimó que el valor agregado de los bienes no fungibles de las 17 entidades y las operaciones de mantenimiento de la paz incluidas en el presente informe sumaba aproximadamente 4.000 millones de dólares (costo inicial al 31 de diciembre de 2011) (2009: 3.700 millones de dólares). No hay estimaciones fiables respecto de los bienes fungibles. A medida que las organizaciones realicen las valoraciones y verificaciones físicas que deberán llevarse a cabo en el proceso de preparación para la adopción de las IPSAS es probable que los montos consignados o las estimaciones cambien sustancialmente, especialmente en el caso de los bienes fungibles. Mientras tanto, la Junta observó las deficiencias siguientes en la gestión de los activos:

a) **Hay un alto riesgo de que se pierdan o se desperdicien bienes no fungibles sin utilizar.** Por ejemplo, en las operaciones de mantenimiento de la paz, al cierre del ejercicio económico terminado el 30 de junio de 2011, unos 23.243 bienes, valorados en 136,56 millones de dólares, llevaban almacenados más de un año en 14 misiones sin haberse utilizado nunca. En particular, 3.247 de esos bienes (valorados en 13,74 millones de dólares) eran artículos clasificados como bienes “en mal estado”, “pasados a pérdidas y ganancias” o “pendientes de paso a pérdidas y ganancias”. Si bien la Junta observó que más del 75% de los artículos que nunca se habían utilizado pertenecían a dos de las misiones que mantenían el mayor volumen de existencias (la UNAMID y la UNMIS), opinó que esta seguía siendo una deficiencia importante en la gestión de los activos que, en gran parte, se debía a la ausencia de un mecanismo eficaz de supervisión en la gestión de la cadena de suministro que vincula los procesos de adquisición y de mantenimiento de inventarios. Es necesario contar con una supervisión rigurosa de la gestión de activos y de la función de adquisiciones para reducir al mínimo la posibilidad de que se pierdan o desperdicien bienes;

b) **Existe incertidumbre sobre el valor de los bienes fungibles y no fungibles.** La existencia de deficiencias comunes y frecuentes en la gestión de activos indica que los controles establecidos no proporcionan una garantía adecuada de integridad y exactitud en relación con el valor de los bienes fungibles y no fungibles. Algunos de los problemas detectados son las discrepancias entre los registros y los resultados de los recuentos físicos y las demoras en la conciliación de esas discrepancias, la imposibilidad de localizar una importante proporción de bienes o la obsolescencia de los bienes y la existencia de datos incompletos sobre los registros de inventario de bienes fungibles. En vista de la enorme cantidad de bienes fungibles y no fungibles (cuyo valor asciende a unos 4.000 millones de dólares), esta incertidumbre supone un riesgo importante para el régimen de las IPSAS, en virtud del cual todos los bienes deben estar contabilizados;

c) **No existen procedimientos estrictos para el recuento de inventario.** Los bienes fungibles y no fungibles se distribuyen por todo el mundo en los países y zonas en que las entidades de las Naciones Unidas mantienen operaciones. Pese a reconocer que muchas entidades han realizado progresos para obtener el valor exacto de los bienes, la Junta constató que los procedimientos de recuento utilizados eran inadecuados o no se aplicaban sistemáticamente, lo que generaba errores en el proceso de verificación del inventario. La Junta también determinó que parte del problema era que el registro inicial de información inadecuada en el sistema hacía que los artículos no pudieran ser claramente identificados en los registros de las organizaciones.

47. La Junta considera que las entidades de las Naciones Unidas deberían adoptar las medidas siguientes para contar con información exacta en relación con los bienes fungibles y no fungibles:

a) Registro de inventario: las entidades de las Naciones Unidas deberían examinar los procedimientos y sistemas de registro de inventario para asegurar que se registre suficiente información sobre la adquisición de bienes;

b) Certificación de inventarios: las entidades de las Naciones Unidas deberían examinar sus procedimientos de certificación de inventarios para asegurar que tengan en cuenta los riesgos detectados y que estén bien planeados y se apliquen sistemáticamente en las operaciones de las oficinas exteriores;

c) Capacitación en procedimientos de gestión de activos: la tarea de llevar registros de bienes fungibles y no fungibles generalmente ha tenido un papel menos importante en las funciones financieras, especialmente porque dichos artículos no se registran en el estado del activo y el pasivo. Ahora es necesario asegurar que esos registros sean llevados por personal que haya recibido capacitación adecuada en todos los aspectos de la gestión de inventarios.

Gestión de las adquisiciones y los contratos

48. La gestión de las adquisiciones y los contratos es esencial para cumplir los requisitos operacionales y los mandatos de las Naciones Unidas y sus fondos y programas. Las organizaciones celebran contratos referentes a bienes y servicios porque han determinado que los necesitan para lograr sus objetivos satisfactoriamente. Si la adquisición no se lleva a cabo de una forma imparcial y transparente o si los bienes y servicios contratados no se entregan en los plazos previstos y según lo especificado, no solo se ve comprometido el valor de la adquisición, sino que también corre riesgo el cumplimiento de los objetivos operacionales correspondientes.

49. La Junta examinó las actividades de gestión de las adquisiciones y los contratos en las Naciones Unidas y sus fondos y programas y detectó las siguientes deficiencias:

a) **No existe un entorno de competencia respecto de los bienes y servicios.** La Junta determinó que con frecuencia se recurría a exenciones del procedimiento de licitación, se dividían de contratos y se aprobaban contratos *a posteriori* sin justificación suficiente o como consecuencia de procesos de adquisición inadecuados dentro de las organizaciones. Además, en algunos casos la Junta observó que las organizaciones no cumplían sus normas internas respecto del número de ofertas presentadas y los plazos para la presentación de ofertas, lo que

generaba condiciones menos competitivas para las adquisiciones. En muchos casos, no existían estructuras adecuadas para examinar proactivamente esas deficiencias y asegurar la adopción de medidas oportunas para evitar que volvieran a repetirse;

b) **La planificación de los pedidos y la gestión de las adquisiciones son inadecuadas.** Esto expone a las organizaciones a los riesgos que supone la aprobación de contratos por motivos de urgencia, las aprobaciones *a posteriori* y un examen insuficiente de las existencias antes de hacer los pedidos;

c) **La gestión de proveedores y contratos es ineficaz.** En las Naciones Unidas, la Junta constató que no se había evaluado sistemáticamente el desempeño de los proveedores y que solamente el 50% de los contratos incluían indicadores clave de desempeño para evaluar la actuación de los contratistas. En el ACNUR, la Junta determinó que todavía quedaba por ultimar un marco institucional coherente para la medición del desempeño en materia de adquisiciones y que el manual de suministros no especificaba un marco para la medición del desempeño a nivel de países. Se corría el riesgo de que las Naciones Unidas siguieran adjudicando contratos a proveedores que tuvieran un desempeño insatisfactorio;

d) **Existe una falta de capacitación y profesionalismo.** La Junta observó que en las Naciones Unidas el 54% de los administradores de contratos no habían recibido capacitación alguna en materia de gestión de contratos. En el ACNUR, la Junta determinó que únicamente se habían designado oficiales de suministro en la tercera parte de los 126 países en que el ACNUR había comprado bienes en 2011 y que la Oficina no sabía cuántos de esos oficiales tenían la preparación profesional pertinente. Se corre el riesgo de que las personas encargadas de obtener la mejor relación calidad-precio de los contratos de las Naciones Unidas no tengan los conocimientos ni la experiencia necesarios para ello.

Enseñanzas para las administraciones

50. En relación con las deficiencias mencionadas respecto de la gestión de los servicios de apoyo, la Junta desea resaltar las siguientes enseñanzas que debe extraer la Administración:

a) Deben utilizarse todas las existencias disponibles para evitar que se pierdan o desperdicien bienes y tenerse plenamente en cuenta los niveles de existencias (incluidas las reservas estratégicas) antes de adquirir bienes a fin de asegurar el buen aprovechamiento de los recursos;

b) Es necesario reforzar la gobernanza y la supervisión en materia de gestión de activos realizando periódicamente un número suficiente de inventarios físicos, conciliando oportunamente las discrepancias detectadas y manteniendo registros de inventario completos;

c) Las organizaciones deben poner en marcha procedimientos efectivos para garantizar que exista suficiente competencia en la adquisición de bienes y servicios y dar prioridad a la relación costo-calidad al examinar las actividades de adquisición. Una buena gestión de las adquisiciones y los contratos puede contribuir al ahorro económico, dar lugar a mejoras de la cantidad o calidad de los bienes y servicios, evitar interrupciones de los servicios y mejorar la gestión del riesgo.

F. Gestión de los programas y proyectos

51. Para una gestión eficaz de los programas y los proyectos las organizaciones deben fijar objetivos mensurables, elaborar planes de trabajo aplicables y establecer necesidades de recursos proporcionales, además de hacer un seguimiento eficaz de la ejecución de los planes de trabajo y el gasto de recursos para lograr sus objetivos.

Deficiencias en la planificación estratégica

52. La planificación estratégica, en que se establece lo que deberá lograrse y cómo se cumplirán las metas previstas, es un componente esencial de la gestión de programas. Una planificación estratégica eficaz exige la armonización de objetivos claramente definidos, resultados mensurables y recursos asignados, que también son necesarios para garantizar la rendición de cuentas.

53. Un examen de la planificación estratégica revela que las deficiencias indicadas por el Secretario General en su informe titulado “Hacia un sistema de rendición de cuentas en la Secretaría de las Naciones Unidas” (A/64/640) siguen presentes en todas las organizaciones. Las prioridades y los objetivos estratégicos de alto nivel de las organizaciones no están claramente formulados o no son viables y a menudo están vinculados a actividades de nivel inferior. Los logros previstos y los indicadores de progreso asociados se formulan principalmente a nivel de las actividades y los productos y no necesariamente favorecen el logro de los objetivos de las organizaciones. Algunas entidades no tenían planes de trabajo anuales o bienales completos que sirvieran para dar una orientación eficaz a las actividades en toda la organización.

Seguimiento inadecuado de la ejecución de los proyectos

54. Es indispensable que durante la ejecución de cada proyecto las organizaciones hagan un seguimiento del progreso en función de los entregables y plazos convenidos. No obstante, la Junta observó un número insuficiente de actividades de seguimiento en la ejecución de proyectos en las entidades. En el UNICEF, por ejemplo, la Junta señaló varias deficiencias en la ejecución de los proyectos, a saber, que en algunas oficinas exteriores los asociados en la ejecución no realizaban suficientes microevaluaciones, verificaciones aleatorias o auditorías de proyectos.

55. En el OOPS la Junta observó deficiencias en los controles de la gestión de proyectos, entre ellas falta de información básica sobre los proyectos, falta de comunicación con los donantes, demoras en la ejecución de los proyectos, gastos superiores a lo previsto en los proyectos y demoras en el cierre de los proyectos terminados.

56. La Junta también señaló deficiencias en la previsión de los costos finales de los proyectos relativos al plan maestro de mejoras de infraestructura y Umoja. Esto impidió que los responsables en materia de gobernanza hicieran un seguimiento eficaz y dificultó la adopción oportuna de decisiones para mitigar el riesgo de que siguieran aumentando los costos.

Garantía respecto de los fondos desembolsados a los asociados en la ejecución

57. Muchos fondos y programas de las Naciones Unidas, como el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y el ACNUR, dependen de la colaboración con asociados en la ejecución para llevar a cabo los proyectos y cumplir sus mandatos. En el cuadro 5 figura una sinopsis de los fondos asignados a los asociados en la ejecución por los fondos y programas correspondientes de las Naciones Unidas.

Cuadro 5

Fondos asignados a los asociados en la ejecución por determinadas entidades

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

Organización ^a	Asignados a asociados	Total de gastos	
		Monto	Porcentaje
PNUD	6 702 855 ^b	11 266 392	59
UNICEF	2 111 476	7 424 310	28
ACNUR	1 471 253	4 200 875	35
UNFPA	477 665	1 648 360	29
UNODC	27 519	450 146	6
ONU-Mujeres	58 000	198 315	29
Total	10 848 768	25 188 398	43

Nota: Puesto que para algunas entidades no se dispone de datos respecto de los fondos asignados a los asociados en la ejecución, el cuadro no presenta un panorama completo de las Naciones Unidas y sus fondos y programas.

^a El PNUMA y ONU-Hábitat tienen asociados en la ejecución de proyectos pero no calculan ni publican en sus estados financieros el total de los fondos asignados a ellos.

^b Los saldos del PNUD incluyen solamente los fondos básicos y los fondos para la participación en la financiación de los gastos de los programas.

58. En su informe resumido anterior, la Junta señaló que existían deficiencias en los procesos de presentación de informes de auditoría y gastos a las organizaciones de las Naciones Unidas para dar una garantía a la administración y la Junta respecto de cómo se habían gastado los fondos. La Junta siguió observando las deficiencias siguientes en la obtención de garantías adecuadas sobre los fondos desembolsados a los asociados en la ejecución durante el bienio:

a) **Incoherencia en las modalidades de contabilidad de los fondos desembolsados a los asociados en la ejecución.** En el bienio anterior, la Junta observó que el PNUD y el UNFPA habían contabilizado los fondos desembolsados a los asociados en la ejecución como anticipos, mientras que el UNICEF había registrado esos fondos como gastos. El UNICEF ha adoptado medidas para mejorar las prácticas de gestión relacionadas con las transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución. En consecuencia, en 2012 las transferencias de efectivo son tratadas como anticipos hasta tanto los asociados den pruebas de un desempeño satisfactorio. La Junta ha constatado durante el bienio que la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios proporciona fondos a los asociados en la ejecución y los registra como gastos en el momento de celebrarse el acuerdo entre la

Oficina y el asociado en cuestión, un proceso que no cuenta con mecanismos adecuados para brindar garantías de que los fondos se destinen a los objetivos previstos;

b) **Falta de control en relación con los fondos desembolsados a los asociados en la ejecución.** La Junta observó diversos niveles de actividades de fiscalización, como verificaciones aleatorias y auditorías de las oficinas exteriores, de los asociados en la ejecución en todas las entidades. Por ejemplo, en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios la Junta constató que, para muchos proyectos, al fin del ejercicio económico no se habían proporcionado los informes finales o sobre la marcha de los trabajos que debían presentarse con arreglo a los acuerdos firmados. En consecuencia, la Oficina no tiene muchas garantías sobre los gastos de los programas efectuados en 2010-2011;

c) **Deficiencias en el método armonizado para las transferencias en efectivo.** A efectos de reducir los costos de transacción de los asociados en la ejecución y fortalecer su capacidad de gestión financiera, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM), integrado por el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y la UNOPS, creó el marco del método armonizado para las transferencias en efectivo con el fin de proporcionar un marco de gestión operacional que tenga en cuenta los riesgos y rinda cuentas sistemáticamente de las transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución de las oficinas exteriores. El examen realizado por la Junta de la aplicación del método armonizado para las transferencias en efectivo en organizaciones como el PNUD y el UNFPA reveló la existencia de problemas sistemáticos, incluida una falta generalizada de progreso en la aplicación del marco del método armonizado en el sistema, la falta de una comprensión clara respecto de qué entidad debería ser responsable de supervisar su aplicación y la aplicación incoherente del marco en las oficinas exteriores. El Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo también realizó su propio examen y determinó que había importantes deficiencias en el marco. Esas deficiencias indican claramente que el marco no está funcionando según lo previsto y que es necesario examinar urgentemente las fallas actuales antes de seguir aplicándolo.

59. A juicio de la Junta, se necesita:

a) **Un examen urgente del marco del método armonizado para las transferencias en efectivo.** En vista de que el marco no ha funcionado, la Junta cree que es necesario examinar la formulación del marco y buscar la forma de revisarlo para subsanar sus actuales deficiencias;

b) **Un examen de la arquitectura específica de cada entidad en apoyo del método armonizado para las transferencias en efectivo.** La falta de progresos se debe en parte a que las organizaciones no están comprometidas con un proceso que impulse y supervise la aplicación del método armonizado para las transferencias en efectivo. En los casos en que deba aplicarse el marco del método armonizado para las transferencias en efectivo, los organismos participantes tienen que estudiar cómo se apoya y supervisa el programa del método a nivel de cada entidad;

c) **Coherencia y control respecto de los fondos transferidos a los asociados en la ejecución.** La Junta ha observado que los fondos y los programas han puesto en marcha mecanismos para colaborar con los asociados en la ejecución en la realización de los proyectos. En lo que se refiere a sus conclusiones relativas a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Junta considera que la

Oficina podría seguir examinando los sistemas y procedimientos que ya se aplican para gestionar los fondos transferidos a los asociados en la ejecución.

Informes sobre la ejecución de los programas

60. Los informes de ejecución son indispensables para que la administración y los órganos rectores sepan cuál es la situación de la organización, cómo se generaron los resultados en lo relativo al uso eficaz en función del costo de los recursos y cuál es el margen para mejorar. La Junta determinó que la presentación de informes de ejecución era insatisfactoria en varias de las entidades que auditó. Por ejemplo:

a) En el UNICEF, de los 59 indicadores de ejecución, 37 no se pudieron vincular directamente a actividades de los programas del UNICEF en los países. Además, la ejecución efectiva de los programas de las oficinas exteriores no estaba totalmente vinculada a los resultados y logros presentados en los informes anuales del UNICEF;

b) La UNODC no combinaba la información de costos con la información sobre progresos sustantivos, lo que limitaba su capacidad de presentar informes sobre el progreso general. Además, los informes sobre la marcha de los trabajos presentados por la UNODC al personal directivo superior se centran en la cuantía de los gastos en lugar de en los progresos sustantivos realizados en la ejecución de los programas regionales y lo que estos han logrado;

c) En ONU-Hábitat, los informes de ejecución no incluían explicaciones sobre las variaciones en la ejecución; el personal directivo superior no examinaba la ejecución de manera periódica; faltaban algunos datos que justificaran la ejecución indicada en los informes; y no se extraían ni difundían enseñanzas de las evaluaciones de los proyectos;

d) En las Naciones Unidas, ninguno de los 85 indicadores de progreso examinados por la Junta estaba centrado en los resultados, y solamente el 21% estaba claramente relacionado con el logro previsto correspondiente. Si bien se reconoce que no siempre es fácil definir indicadores basados en resultados, esta falta de atención a los resultados, sumada al hecho de que en pocos casos se realiza una comparación de la información sobre la ejecución de los programas y la información sobre la ejecución financiera, hace que las Naciones Unidas no puedan evaluar de manera rigurosa si están utilizando sus recursos con una buena relación costo-eficacia.

Enseñanzas para las administraciones

61. Para gestionar eficazmente los programas y los proyectos es imprescindible que las metas y objetivos de una organización estén definidos de manera coherente y, cuando existan varios niveles de estrategia, que estas estén coordinadas en apoyo de una visión común y armonizada a todos los niveles de la organización. Si los documentos pertinentes no se coordinan adecuadamente, es posible que el personal centre sus esfuerzos en actividades periféricas, socavando el logro de los objetivos de la organización. La Junta destaca las siguientes enseñanzas que debe extraer la Administración de los ejemplos mencionados:

a) Es importante que los resultados, productos e indicadores se coordinen claramente con la estrategia general de la organización;

b) Es importante que las organizaciones elaboren indicadores claros y mensurables para demostrar que se han ocupado de los temas que preocupan a los Estados Miembros o a los órganos legislativos y han evaluado la relación costo-eficacia del cambio;

c) Es importante que los proyectos y programas se evalúen para garantizar que la financiación se ha utilizado para los fines previstos y que los gastos se hayan efectuado con una buena relación costo-calidad;

d) Es necesario que se presenten informes de ejecución efectivos para que los encargados de adoptar decisiones estén bien informados de los progresos en la ejecución de los programas y equipados para hacer frente a los problemas que surjan en los programas, y para que la organización pueda demostrar su eficacia a las instancias externas.

G. Actividades de recaudación de fondos

62. Las entidades de las Naciones Unidas generalmente se financian con cuotas regulares (por ejemplo, la mayoría de los programas de la Secretaría de las Naciones Unidas y los programas conexos), o con fondos de contribuciones voluntarias procedentes de los Estados Miembros (por ejemplo, el PNUD y el UNFPA). No obstante, la Junta observó que en el UNICEF existía un régimen por el cual una parte considerable de los fondos se obtenían a través de los Comités Nacionales.

63. Los Comités Nacionales del UNICEF son los asociados oficiales y exclusivos para la recaudación de fondos del sector privado para el UNICEF y en su nombre, y obtienen alrededor de una tercera parte de los ingresos anuales del Fondo. El examen que realizó la Junta respecto de los acuerdos entre el UNICEF y sus Comités Nacionales reveló las siguientes fallas y deficiencias:

a) **Altas tasas de retención por parte de los Comités Nacionales.** El análisis de la Junta revela que, de 2006 a 2011, 36 Comités Nacionales, para sufragar sus gastos, retuvieron 2.020 millones de dólares, que representaban el 29% de las donaciones recibidas, pese a que se había fijado como objetivo una tasa de retención de menos del 25%. En el bienio 2010-2011, los gastos totales de la División de Recaudación de Fondos y Alianzas en el Sector Privado del UNICEF y los Comités Nacionales ascendieron a 952,58 millones de dólares, lo que representa el 33% del total de los ingresos procedentes de la recaudación de fondos del sector privado por valor de 2.881,08 millones de dólares;

b) **Reconocimiento incompleto de los ingresos procedentes de donaciones recaudadas por los Comités Nacionales para el UNICEF y en su nombre.** El UNICEF registra como ingresos en los estados financieros solamente los fondos netos que recibe de los Comités Nacionales en lugar de los fondos brutos que estos recaudan. En el bienio 2010-2011, de los 2.650 millones de dólares de recaudación bruta de los Comités Nacionales, 627 millones de dólares retenidos por estos no fueron reconocidos como ingresos y gastos por el UNICEF, dato que se ajustó posteriormente a raíz de la auditoría de la Junta. Posteriormente, el UNICEF agregó más información en las notas a los estados financieros a fin de reflejar apropiadamente los ingresos y gastos relacionados con los fondos del sector privado recaudados por los Comités Nacionales;

c) **Falta de una supervisión efectiva de las actividades de los Comités Nacionales por el UNICEF de conformidad con el acuerdo de cooperación.** Si bien la Junta reconoce los esfuerzos del UNICEF por establecer un marco de control para supervisar la asignación de fondos a los Comités Nacionales y su utilización, el seguimiento efectivo era insuficiente y debía mejorarse. Por ejemplo, las modificaciones del acuerdo de cooperación firmado por el UNICEF y un Comité Nacional otorgaban al Comité el derecho incondicional de usar las donaciones recaudadas en nombre del UNICEF; en este caso se corre el riesgo de que, aunque el Comité Nacional afirme recaudar fondos para el UNICEF y en su nombre, en realidad asigne fondos a programas que no son del UNICEF, fondos que el UNICEF no podría fiscalizar de manera efectiva.

H. Programas de transformación institucional

64. Las Naciones Unidas están llevando a cabo cuatro proyectos de transformación institucional a gran escala. La Junta ha presentado informes independientes respecto de tres de ellos: el nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales (Umoja), las IPSAS y el plan maestro de mejoras de infraestructura; además, en su informe anterior sobre las operaciones de mantenimiento de la paz la Junta hizo observaciones sobre la estrategia global de apoyo a las actividades sobre el terreno. Todos estos proyectos son iniciativas cruciales que contribuyen a modernizar la organización y a mantener su utilidad.

65. La Junta ha resumido los problemas comunes e importantes de cada uno de los proyectos, entre los que cabe mencionar la falta de un objetivo definitivo y de un plan de acción para conseguirlo, la ausencia de informes completos y transparentes sobre la marcha de los trabajos y sobre costos y presupuestos, una gestión inadecuada de los riesgos y el cambio y una gobernanza débil.

66. La Junta, en particular, observa que el proyecto Umoja se vio obstaculizado por dificultades considerables en el bienio 2010-2011. Este es un proyecto de transformación institucional muy complejo y laborioso que comporta una importante reformulación y actualización de los procesos de finanzas, cadena de suministro y adquisiciones, recursos humanos, servicios centrales de apoyo y gestión de los programas y proyectos de las Naciones Unidas. Tiene que ver con la esencia del funcionamiento de las Naciones Unidas y afecta a todas sus actividades. No obstante, el proyecto no especifica cómo debería mejorar la información de gestión y no define los beneficios específicos que apunta a lograr, cómo tiene previsto obtenerlos ni cómo se medirán. Se corre el riesgo de que se pierda la oportunidad de mejorar la eficiencia y eficacia de las Naciones Unidas y de que no se logren plenamente las ventajas que ofrece Umoja.

Enseñanzas para las administraciones

67. La Junta destaca las siguientes enseñanzas que deben extraerse de lo anterior:

a) Se necesita contar con una visión coherente y bien definida del cambio basada en una buena comprensión de la operación en su conjunto, las oportunidades de cambio y la forma de avanzar más eficaz en función del costo;

b) Es necesario realizar una evaluación realista e integral de la capacidad de las Naciones Unidas de absorber los cambios y cumplir sus mandatos vigentes. Para

eso se necesita una evaluación estratégica de más alto nivel de las interdependencias y un establecimiento claro del orden de tareas a fin de que los programas tengan un entorno ideal que facilite su ejecución efectiva, con demostración temprana de la misma (tal vez en una parte de la Organización);

- c) La obtención de los beneficios se debe gestionar activamente;
- d) Se necesita contar con informes rigurosos y transparentes sobre los costos y el progreso de los proyectos;
- e) Para el éxito de los proyectos de transformación institucional deben existir mecanismos claros de rendición de cuentas y una gobernanza eficaz que apoye al equipo encargado de la aplicación pero al mismo tiempo le plantee desafíos.

II. Gobernanza y rendición de cuentas

68. En general, todas las deficiencias detectadas en el período que abarca el informe pueden vincularse a problemas de gobernanza. La gobernanza es el sistema de normas y reglamentos y organismos conexos mediante los cuales se administra y controla una organización. Un sistema de gobernanza sólido mejora la transparencia y rendición de cuentas y apoya la consecución de los objetivos de una organización. Incluye dos aspectos importantes: la rendición de cuentas y el marco de control interno.

Rendición de cuentas

69. La Junta considera que para que exista un sistema eficaz de rendición de cuentas se necesita lo siguiente:

- a) Las responsabilidades y la autoridad en materia de decisiones operacionales y de políticas deben ser claras en toda la cadena de prestación de servicios, desde la sede hasta las personas que trabajan en las oficinas exteriores;
- b) Debe existir un proceso claro para medir los resultados, evaluar la ejecución y demostrar el uso óptimo de los recursos, que a su vez permita la rendición de cuentas por parte de los directivos superiores;
- c) Todos los órganos que reciban financiación de las organizaciones de las Naciones Unidas deben estar bien dirigidos, aplicar mecanismos sólidos de gestión financiera y estar sujetos a todos los procesos de auditoría externa e interna. En los casos en que se proporcione financiación a terceros, el personal directivo superior debe ser responsable de asegurar que exista un marco apropiado que brinde las garantías y los controles necesarios¹.

70. La Junta ha expresado preocupación por varias cuestiones que señalan la existencia de deficiencias en el sistema de rendición de cuentas de diversas organizaciones, entre las que figuran las siguientes:

¹ Las garantías deberían determinar si los fondos se han utilizado de manera adecuada y para los fines previstos; si se ha logrado un uso óptimo de los recursos; si los órganos interesados tienen capacidad de recuperación financiera; y cómo debe responderse a cualquier falla de modo de garantizar que se proteja la financiación y se favorezcan los intereses de los Estados Miembros.

a) Los informes de ejecución no están orientados a los resultados ni están integrados con los informes de ejecución financiera, y los indicadores de ejecución a nivel de los programas y los proyectos no están bien formulados. La Junta ha manifestado inquietudes concretas en este sentido en sus informes relativos a las Naciones Unidas, el UNICEF, la UNOPS, el OOPS, el ACNUR, la UNODC, el PNUMA y ONU-Hábitat;

b) En muchas organizaciones no siempre se han establecido sistemas eficaces para ejercer una supervisión estricta ni ha existido el nivel de garantía necesario de que los fondos proporcionados a terceros se hayan utilizado de una manera eficaz en función del costo. En particular, la Junta destacó que esas deficiencias estaban presentes en el ACNUR (en 2010), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y ONU-Mujeres;

c) En el UNICEF, la Junta expresó preocupación por la supervisión de las actividades de los Comités Nacionales que recaudaban fondos en nombre del UNICEF;

d) Específicamente en las Naciones Unidas, la Junta ha señalado la falta de informes claros y abiertos relativos a los costos y a los progresos y la ausencia de mecanismos eficaces de gobernanza y rendición de cuentas para los principales programas de transformación institucional, como Umoja.

Marco de control interno

71. El marco de control interno es el sistema por el cual la estructura, el flujo de trabajo y de autoridad, los sistemas de información administrativa y las personas de una organización contribuyen a que la organización cumpla determinadas metas u objetivos. Es un medio de asignación, seguimiento y medición de los recursos. Desempeña una función importante para prevenir y detectar fraudes y proteger los recursos de la organización.

72. Los jefes de cada una de las organizaciones de las Naciones Unidas tienen la responsabilidad general de asegurar que el marco de control interno funcione correctamente, responsabilidad que desempeñan principalmente a través de las normas, los reglamentos y los procedimientos financieros y de otra índole vigentes en las organizaciones, que deberían asegurar la adecuada gestión de los recursos y la rendición de cuentas respecto de su uso.

73. La Junta observó que en general las administraciones se basaban en la aplicación de controles de bajo nivel respecto de las transacciones financieras. Si bien la Junta, por lo general, no ha detectado fallas significativas en el funcionamiento de los controles internos, sigue observando, como se indica en el presente informe, una variedad de deficiencias de control en casi todas las entidades, como por ejemplo: la falta de una supervisión estricta de la utilización de los activos; la falta de hipótesis presupuestarias plenamente justificadas en la formulación de los presupuestos; el uso excesivo e inapropiado de exenciones en los procesos de adquisición; una gestión y control inadecuados de los bienes fungibles y no fungibles (inventario); y la ausencia de un conjunto bien formulado de controles de nivel superior, entre ellos la presentación de informes financieros periódicos al personal directivo superior, la contabilidad de gestión para facilitar un seguimiento y control activos de los gastos a todos los niveles y un proceso efectivo de adopción de decisiones, y el establecimiento de estrategias de gestión de los riesgos en toda la organización.

III. Estado de aplicación de las recomendaciones

74. En todas las auditorías, cada vez que la Junta observa deficiencias, examina sus causas fundamentales y sus posibles efectos y a continuación formula recomendaciones para subsanarlas. Habitualmente la Junta hace un seguimiento de las recomendaciones formuladas en sus informes anteriores para asegurar que la organización en cuestión haya adoptado medidas para aplicar las recomendaciones o, cuando corresponda, pueda justificar por qué las recomendaciones no se han aplicado o aceptado.

75. En relación con el período que se examina, en un anexo de cada uno de los informes, la Junta ha hecho un resumen del estado de aplicación por la organización de sus recomendaciones relativas al ejercicio económico anterior. En el anexo III del presente informe figura un cuadro que resume, por organización, el estado de aplicación de esas recomendaciones.

76. Del total de 676 recomendaciones hechas hasta el 31 de diciembre de 2009 (al 31 de diciembre de 2007: 623 recomendaciones), se habían aplicado totalmente 437 recomendaciones (un 65%). Esto representa un leve incremento de la tasa de aplicación respecto del bienio anterior, en que se había aplicado totalmente el 59% de las recomendaciones anteriores. En cuanto al resto de las recomendaciones:

a) 191 recomendaciones (un 28%) se habían aplicado parcialmente (al 31 de diciembre de 2007: 169 recomendaciones, o un 33%);

b) 38 recomendaciones (un 6%) no se habían aplicado (al 31 de diciembre de 2007: 16 recomendaciones, o un 3%);

c) 10 recomendaciones (un 1%) habían sido superadas por los acontecimientos (al 31 de diciembre de 2007: 28 recomendaciones, o un 5%).

77. Si bien la Junta celebra los progresos realizados hacia la plena aplicación de sus recomendaciones anteriores (un 59% al 31 de diciembre de 2007 frente al 65% registrado a fines de 2009), resalta la necesidad de que se adopten medidas en relación con las recomendaciones no aplicadas. Las razones concretas por las que las recomendaciones aún no se habían aplicado plenamente a principios o mediados de 2012 se han indicado por separado en el informe de la Junta relativo a cada organización.

78. Las recomendaciones de la Junta abarcan una amplia gama de temas en muchas organizaciones y las tasas de aplicación varían. A raíz de la variedad de temas abarcados, la Junta no pudo observar pautas o tendencias significativas que se debieran explicar en relación con las recomendaciones que no han sido totalmente aplicadas.

79. No obstante, la Junta desearía destacar las siguientes enseñanzas cruciales que deben extraer las administraciones en la aplicación de sus recomendaciones:

a) Las administraciones deben establecer un mecanismo o función especial de seguimiento asignando responsabilidad específica por la aplicación de todas las recomendaciones a las divisiones correspondientes y exigiéndoles que rindan cuentas y que cumplan con los plazos establecidos;

b) La administración necesita asumir un mayor compromiso con la aplicación de las recomendaciones a fin de encarar eficazmente las causas fundamentales de los problemas señalados por la Junta.

IV. Reconocimientos

80. La Junta desea expresar su reconocimiento por la cooperación y la asistencia que le brindaron la Secretaría de las Naciones Unidas y sus fondos y programas.

(Firmado) **Liu Jiayi**
Auditor General de China
Presidente de la Junta de Auditores

(Firmado) Terence **Nombembe**
Auditor General de Sudáfrica

(Firmado) Amyas **Morse**
Contralor y Auditor General del Reino Unido
de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

30 de junio de 2012

Anexo I

Organizaciones auditadas

<i>Organización</i>	<i>Auditor principal</i>
Informes bienales^a	
Naciones Unidas (A/67/5 (Vol. I))	Reino Unido
CCI (A/67/5 (Vol. III))	Reino Unido
UNU (A/67/5 (Vol. IV))	China
PNUD (A/67/5/Add.1)	Sudáfrica
UNICEF (A/67/5/Add.2)	China
OOPS (A/67/5/Add.3)	Sudáfrica
UNITAR (A/67/5/Add.4)	China
PNUMA (A/67/5/Add.6)	Reino Unido
UNFPA (A/67/5/Add.7)	Sudáfrica
ONU-Hábitat (A/67/5/Add.8)	Reino Unido
UNODC (A/67/5/Add.9)	Reino Unido
UNOPS (A/67/5/Add.10)	Sudáfrica
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 (A/67/5/Add.11)	China
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 (A/67/5/Add.12)	China
ONU-Mujeres (A/67/5/Add.13) ^b	Sudáfrica
CCPPNU (A/67/9, anexo X)	Sudáfrica
Informes anuales	
Fondos de contribuciones voluntarias administrados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (A/67/5/Add.5) ^c	Reino Unido
Operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (A/66/5 (Vol. II)) ^d	China

^a 1 de enero de 2010 a 31 de diciembre de 2011.

^b El informe inicial abarca el primer año de funcionamiento, 1 de enero al 31 de diciembre de 2011.

^c 1 de enero a 31 de diciembre de 2011.

^d 1 de julio de 2010 a 30 de junio de 2011.

Anexo II

Explicación de los distintos tipos de opiniones de auditoría

<i>Sin salvedades</i>	<i>Con salvedades</i>		
	<i>Con reservas</i>	<i>Adversas</i>	<i>Con descargo de responsabilidad</i>
Una opinión sin salvedades significa que los estados financieros de la entidad auditada, en todos sus aspectos de importancia, están preparados de conformidad con el marco de presentación de información financiera correspondiente, es decir, las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas en el caso de las Naciones Unidas y sus fondos y programas.	Una opinión con reservas significa que el auditor, habiendo obtenido pruebas de auditoría suficientes y apropiadas, determina que los errores, ya sea individuales o en su conjunto, son significativos, pero no tienen un alcance generalizado que afecte todos los aspectos de los estados financieros, o que el auditor no puede obtener pruebas de auditoría suficientes y apropiadas que sirvan de base a la opinión, pero considera que los posibles efectos en los estados financieros de errores no detectados, en caso de existir, podrían ser significativos pero no generalizados.	Una opinión adversa significa que los errores, ya sea por separado o en su conjunto, son tanto significativos como de alcance general para los estados financieros teniendo en cuenta pruebas de auditoría suficientes y apropiadas.	Se emite una opinión con descargo de responsabilidad cuando el auditor no puede obtener pruebas de auditoría suficientes y apropiadas sobre las que pueda basarse la opinión y determina que los posibles efectos en los estados financieros de errores no detectados, en caso de existir, podrían ser significativos y generalizados. También se emitirá una opinión con descargo de responsabilidad cuando, en circunstancias muy poco frecuentes en que existan numerosas incertidumbres, el auditor llegue a la conclusión de que, pese a haber obtenido pruebas de auditoría suficientes y apropiadas sobre cada una de ellas, no le es posible formarse una opinión sobre los estados financieros debido a la posible interacción de las incertidumbres y al efecto acumulado que podrían tener en los estados financieros.

El “párrafo de énfasis” señala a la atención de los usuarios un problema presentado o revelado en el informe financiero que, a juicio del auditor, tiene una importancia tal que resulta fundamental para que los usuarios puedan comprender el informe financiero.

“Otras cuestiones” apunta a señalar a la atención cualquier otro asunto que sea pertinente para que los usuarios comprendan la auditoría, las responsabilidades del auditor o el informe de auditoría.

Anexo III

Estado de aplicación de las recomendaciones formuladas hasta el 31 de diciembre de 2009

Organización	Número de recomendaciones	Aplicada totalmente	En vías de aplicación		Sin aplicar		Superada por los acontecimientos
			Antes de 2008-2009	Durante 2008-2009	Antes de 2008-2009	Durante 2008-2009	
Naciones Unidas	72	43	–	21	–	5	3
Operaciones de mantenimiento de la paz ^a	52	23	11	18	–	–	–
CCI	9	3	1	3	1	1	–
UNU	17	9	–	6	–	2	–
PNUD	89	64	9	13	–	–	3
UNICEF	50	33	5	10	–	2	–
OOPS	61	52	5	4	–	–	–
UNITAR	5	3	–	1	1	–	–
ACNUR ^b	33	8	2	19	–	4	–
PNUMA	26	16	2	6	–	2	–
UNFPA	93	64	11	7	3	8	–
ONU-Hábitat	20	11	1	5	–	3	–
UNODC	15	5	2	3	1	3	1
UNOPS	59	47	2	9	–	–	1
ONU-Mujeres ^c	–	–	–	–	–	–	–
Tribunal Penal Internacional para Rwanda	22	19	–	1	–	–	2
Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia	10	9	–	1	–	–	–
CCPPNU	43	28	3	10	3	2	–
Total	676	437	54	137	6	32	10
Porcentaje	100	65	8	20	1	5	1

^a Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas tienen un ciclo financiero anual que termina el 30 de junio; por lo tanto, las cifras indicadas corresponden a recomendaciones formuladas hasta el 31 de julio de 2010.

^b El ACNUR tiene un ciclo financiero anual; por consiguiente, las cifras indicadas corresponden a las recomendaciones formuladas hasta el 31 de diciembre de 2010.

^c ONU-Mujeres se creó el 1 de enero de 2011; por lo tanto, no existen recomendaciones anteriores a esa fecha.