



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/AC.96/812
29 de julio de 1993

ESPAÑOL
Original: INGLES

COMITE EJECUTIVO DEL PROGRAMA
DEL ALTO COMISIONADO
44º período de sesiones

INFORME DE LA JUNTA DE AUDITORES A LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS FONDOS
DE CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS ADMINISTRADOS POR EL ALTO COMISIONADO DE
LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS PARA EL AÑO ACABADO
EL 31 DE DICIEMBRE DE 1992*

* En el anexo se describen las medidas adoptadas por el ACNUR en relación con las recomendaciones formuladas por la Junta para 1991, así como las observaciones hechas al respecto por la Junta.

I. INFORME DE LA JUNTA DE AUDITORES

Introducción

1. En cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 22 del estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR), la Junta de Auditores ha comprobado las cuentas de los fondos procedentes de contribuciones voluntarias administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados correspondientes al año terminado el 31 de diciembre de 1992.
2. La verificación se realizó de conformidad con el artículo XII del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas y el anexo de éste, y con las normas corrientes de comprobación de cuentas aprobadas por el Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica.
3. La verificación se realizó principalmente para permitir que la Junta se formara una opinión de si los gastos asentados en 1992 se habían destinado a los fines aprobados por los órganos rectores; para comprobar si los ingresos y gastos se habían clasificado y registrado correctamente, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Financiero; y para comprobar si los estados de cuentas de la OACNUR reflejaban fielmente la situación al 31 de diciembre de 1992. La verificación incluyó una revisión general de los sistemas financieros, un análisis de los controles internos y un examen de los registros contables y de otros documentos importantes que la Junta consideró necesario para formarse una opinión de los estados financieros.
4. Además, la Junta consideró varios aspectos de la gestión de la OACNUR y de su uso de los recursos. La Junta siguió, especialmente, con la práctica que la Asamblea General aprobó en su resolución 47/211, de 23 de diciembre de 1992, de realizar estudios horizontales para el conjunto de las organizaciones cuyas cuentas comprueba. Los temas seleccionados para su examen en 1992 fueron la adquisición y la gestión de los sistemas electrónicos de procesamiento de datos. Además, la Junta realizó una evaluación de la gestión y ejecución de proyectos llevada a cabo por algunos asociados en la ejecución.
5. La verificación de cuentas se llevó a cabo en la sede de la OACNUR en Ginebra y en las siguientes oficinas locales de la OACNUR: oficinas regionales de Costa Rica, México y el Zaire; oficinas auxiliares de Côte d'Ivoire, Guinea, el Sudán, Tailandia y Viet Nam; sede del Grupo de Trabajo en la ciudad Ho Chi Minh (Viet Nam); oficinas de los encargados de misión en Chipre, Honduras, Nicaragua, el Pakistán y la República Islámica del Irán.
6. El informe contiene todas las conclusiones derivadas de la verificación realizadas que la Junta considera importantes. Estas conclusiones se comunicaron a la Alta Comisionada y a sus colaboradores y sus opiniones se reflejan, cuando procede, en el presente informe. De conformidad con la práctica habitual en las comprobaciones de cuentas, nuestros colaboradores señalaron también algunas cuestiones menos importantes que no se incluyen en el presente informe. Ninguna de esas cuestiones afectó nuestra opinión como auditores sobre los estados financieros de 1992.
7. El informe se divide en dos partes, una concerniente a la comprobación de los estados financieros y la otra a las cuestiones relativas a la gestión.

Medidas adoptadas con respecto a recomendaciones anteriores de los auditores

8. En el párrafo 15 de la resolución 47/211 de la Asamblea General, se pedía a la Junta de Auditores que evaluara en qué medida se cumplían sus recomendaciones. La Junta evaluó las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones formuladas anteriormente por los auditores en su informe correspondiente al año 1991 y observó que la Administración ha aplicado o ha adoptado medidas para aplicar varias de esas recomendaciones (véase el anexo al presente informe). Sin embargo, algunas recomendaciones formuladas por los auditores en años anteriores aún no se han aplicado completamente; ellas se mencionan en las secciones apropiadas del presente informe.

Resumen de las recomendaciones

9. La Junta recomienda que se adopten las siguientes medidas, que se presentan en orden de prioridad:
- a)
 - i) La Administración debe revisar sus procedimientos para mejorar la eficacia de sus controles internos sobre los recursos en efectivo;
 - ii) La sección de la División de Auditoría Interna dedicada a la OACNUR debería tener, como uno de sus objetivos prioritarios para el próximo año, el refuerzo de los controles internos sobre los recursos en efectivo de las oficinas locales (véanse los párrafos 70, 75 y 79);
 - b) La oficina auxiliar de Costa Rica debe revisar inmediatamente su sistema de control interno de los recursos en efectivo y hacer un examen exhaustivo de los pagos realizados sin los documentos justificativos apropiados y de los cheques aceptados y pagados por los bancos sin las firmas necesarias (véase el párrafo 81);
 - c) La OACNUR debe seguir promoviendo con vigor, cuando proceda, la concertación de acuerdos tripartitos y de los acuerdos secundarios conexos. Entretanto, se deben enmendar los acuerdos existentes con los asociados en la ejecución y con los organismos de ejecución para incluir disposiciones referentes a la responsabilidad de los fondos y a una comprobación de cuentas de alcance suficiente (véanse los párrafos 99 y 100);
 - d) Se deben evaluar las fallas administrativas y la falta de coordinación que han causado retrasos en la ejecución de los proyectos y se deben tomar medidas para remediarlas (véase el párrafo 94);
 - e) La OACNUR debe revisar su sistema de asignación de fondos a los proyectos para lograr una distribución de recursos más eficiente y eficaz. La Administración debe continuar revisando y cancelando las obligaciones que han estado pendientes de liquidación durante largo tiempo, incluidas las correspondientes a contribuciones en especie, que al 31 de diciembre de 1992 ascendían a 33,8 millones de dólares (véase el párrafo 37);
 - f) Las oficinas locales de la OACNUR deben establecer medidas que conduzcan a una utilización más económica y eficiente de los recursos por parte de los asociados en la ejecución y las organizaciones de ejecución, mediante una supervisión adecuada y visitas más frecuentes a los campamentos de refugiados y a las demás zonas de operaciones (véase el párrafo 102);
 - g) La OACNUR debe seguir desarrollando su plan y su estrategia para la computadorización de sus sistemas de gestión financiera y de recursos humanos de una forma más amplia e integrada. Sería útil la estrecha colaboración con el Comité de las Naciones Unidas de Sistemas Integrados de Información de Gestión, para aprovechar sus experiencias y adoptar sistemas ya desarrollados que podrían aplicarse al entorno de la OACNUR (véase el párrafo 65);
 - h)
 - i) El equipo de trabajo recientemente formado debe continuar analizando y procesando los informes de los proyectos finalizados;
 - ii) Deben prepararse, para su distribución general, informes trimestrales sobre el estado de la presentación de informes; y
 - iii) Se deben hacer cumplir los requisitos sobre informes establecidos en los acuerdos y acuerdos secundarios (véase el párrafo 104);
 - i) Deben examinarse las condiciones que prevalecen actualmente en la contratación de consultores y personal supernumerario para determinar si se pueden hacer excepciones a las instrucciones administrativas ya existentes o emitirse otras nuevas para la OACNUR (véase el párrafo 87);
 - j) Deben darse instrucciones a las oficinas locales para que cumplan con los requisitos de presentar informes sobre los artículos recibidos de envíos internacionales (véase el párrafo 54);
 - k) Las solicitudes de adquisiciones deben llenarse íntegramente para garantizar la entrega rápida de artículos, conforme a las especificaciones y atender las necesidades de los refugiados (véase el párrafo 48);

- l) La OACNUR debe adoptar medidas para reforzar la capacidad de las oficinas locales para cumplir con los reglamentos en materia de adquisiciones (véase el párrafo 58);
- m) La Administración debe proseguir sus esfuerzos por localizar otros proveedores competentes para un artículo de uso común que se necesita en todas las operaciones relativas a refugiados (véase el párrafo 45);
- n) La Junta reitera que los informes sobre contribuciones en especie deben presentarse a tiempo. En el futuro, la contabilidad de las contribuciones en especie debe hacerse de conformidad con las normas comunes de contabilidad que se están elaborando actualmente para el sistema de las Naciones Unidas (véase el párrafo 32);
- o) Para permitir una fiscalización adecuada, se debe exigir que se lleven en debida forma los registros de bienes y se apliquen los procedimientos establecidos para el control y la enajenación de los bienes no fungibles (véanse los párrafos 83 y 85);
- p) Deben realizarse negociaciones por cuenta de la OACNUR con el gobierno huésped sobre la situación del personal local en Viet Nam (véase el párrafo 91).

Resumen de las conclusiones principales

- 10. Algunas de las contribuciones en especie no se asentaron en el año en que fueron recibidas efectivamente por las oficinas locales. En consecuencia, las cuentas correspondientes de los estados financieros no reflejan todas las contribuciones en especie que se recibieron efectivamente hasta finales de año (véanse los párrafos 28 a 31).
- 11. La existencia de obligaciones pendientes desde hace largo tiempo y su posterior cancelación indican una práctica reiterada de sobrepresupuestación y la asignación innecesaria a los proyectos de fondos que posteriormente resultan superfluos (véanse los párrafos 33 a 36).
- 12. La tasa de recaudación de contribuciones prometidas por fuentes intergubernamentales fue baja porque la OACNUR no presentó los informes requeridos por los donantes respecto de contribuciones anteriores (véanse los párrafos 38 a 41).
- 13. La OACNUR depende, en exceso, de un solo proveedor de un artículo común que se necesita en todas las operaciones para los refugiados (véanse los párrafos 43 y 44).
- 14. Las autorizaciones de compra incompletas y los considerables retrasos advertidos en la presentación por las oficinas locales de informes sobre la recepción de envíos internacionales indican serias omisiones en el cumplimiento de los procedimientos establecidos y desvirtúan los controles internos de recepción de artículos (véanse los párrafos 46 y 47 y 49 a 53).
- 15. En varias oficinas locales existen deficiencias en los procedimientos de adquisiciones, especialmente en lo relativo a las licitaciones y a la división de responsabilidades relacionadas con las decisiones sobre adquisiciones, la custodia de los bienes y el mantenimiento de un registro (véanse los párrafos 55 a 57).
- 16. Se ha retrasado la aplicación del Sistema de Gestión de la Información Financiera y Administrativa en la sede. Desde 1990 los costos del proyecto no se han identificado por separado, con lo cual resulta difícil determinar el costo acumulativo del proyecto hasta la fecha (véanse los párrafos 59 a 64).
- 17. Los procedimientos para establecer los topes de la cuenta de anticipos en dólares de saldo cero, la apertura de cuentas bancarias y el manejo de pequeñas cantidades en efectivo en algunas oficinas locales resultaron ser deficientes (véanse los párrafos 66 a 69 y 71 a 74).
- 18. La Junta ha expresado varias veces su preocupación por el hecho de que la OACNUR no haya impuesto un adecuado reparto de funciones para la gestión del efectivo en las oficinas locales. Poco se ha hecho para cumplir esas recomendaciones (véanse los párrafos 76 a 78).
- 19. En la gestión del efectivo en Costa Rica se infringieron en grado considerable los principios de control interno, lo que podría acrecentar los riesgos de apropiación indebida (véase el párrafo 80).

20. En muchos casos no se ha llevado un registro de bienes en debida forma. Como consecuencia, no era posible el control y la supervisión adecuados del costo del uso y mantenimiento de vehículos (véase el párrafo 82).
21. En varias oficinas locales no se aplicaron uniformemente los procedimientos de notificación a la Junta de Fiscalización de Bienes de pérdidas o deterioro de bienes, ni la obtención de permisos para su enajenación (véase el párrafo 84).
22. Las instrucciones existentes para la contratación de consultores no se respetaron. Se contrataron consultores para realizar tareas normales, de lo cual resultó que una oficina local les concedió permisos de vacaciones y licencias de enfermedad que solamente se dan al personal de plantilla (véase el párrafo 86).
23. La situación del personal local contratado en Viet Nam no se ha aclarado ni resuelto con el gobierno anfitrión (véanse los párrafos 88 a 90).
24. Los retrasos en la ejecución de determinados proyectos no se atribuyeron a disturbios civiles en las zonas de los proyectos, sino a fallas en las medidas administrativas y a la falta de coordinación entre la sede de la OACNUR y las oficinas locales, los asociados en la ejecución y las organizaciones de aplicación o ejecución (véanse los párrafos 92 y 93).
25. El establecimiento de acuerdos tripartitos y acuerdos secundarios afines ha seguido causando problemas en la ejecución de los proyectos y en la supervisión de las responsabilidades y la verificación de los fondos de los proyectos (véanse los párrafos 95 a 98).
26. En ciertos casos, las oficinas locales y los asociados en la ejecución valoraron de forma inadecuada la eficacia en función de los costos al utilizar los recursos de los proyectos (véase el párrafo 101).
27. Se ha retrasado la clausura oficial de ciertos proyectos finalizados bien porque los asociados en la ejecución no habían presentado los informes finales correspondientes, bien porque se habían presentado pero aún no habían sido procesados en la sede. En las oficinas locales, el retraso en la presentación o la no presentación de los informes de supervisión de los proyectos se debía a que los asociados en la ejecución no pudieron preparar y presentar los informes necesarios, o a su falta de motivación para hacerlo (véase el párrafo 103).

Parte I. Estados financieros

Contabilidad e informes financieros

Contabilidad de las promesas de contribuciones en efectivo y las contribuciones en especie

28. Los estados financieros al 31 de diciembre de 1992 muestran que las promesas de contribuciones pendientes de pago por los donantes ascendían a 333,8 millones de dólares, de los cuales 219,7 millones de dólares correspondían a contribuciones en efectivo y 114,1 millones de dólares a contribuciones en especie. La Junta comprobó que el total de contribuciones en especie se había subestimado en 1,2 millones de dólares porque las contribuciones no se habían registrado en el momento en que realmente habían sido recibidas por las oficinas locales, tal como se establece en la sección 3.3 del Reglamento Financiero de la OACNUR para los fondos de contribuciones voluntarias. Contribuciones en especie por valor de 975.000 dólares y 237.389 dólares, realizadas por los Gobiernos de Francia y Finlandia, respectivamente, se habían recibido, según lo informado, en 1992, pero no se asentaron hasta 1993. La Administración explicó que el problema del registro de las contribuciones a su debido tiempo fue causado por una sobrecarga de trabajo del personal y que se han tomado medidas para evitar que vuelva a ocurrir.
29. Entre las promesas de contribuciones pendientes de pago se cuenta una contribución del Gobierno de Italia por 1,7 millones de dólares, que ha estado pendiente de pago desde 1986 para un proyecto comenzado en 1988, pero que en 1990 se suspendió. La Administración explicó que esta promesa de contribución no puede cancelarse porque una parte de los fondos fueron entregados directamente por el donante al asociado en la ejecución, pero la OACNUR no ha recibido aún ninguna notificación oficial al respecto. En marzo de 1993, la OACNUR solicitó una aclaración a la Misión Permanente de Italia ante las Naciones Unidas.

30. Como parte de su examen de las promesas de contribuciones pendientes de pago, la Junta observó el bajo porcentaje de promesas de contribuciones intergubernamentales recaudadas. La gran mayoría de esas promesas de contribuciones (un 99%) correspondían a la Comunidad Europea. En 1992, la recaudación ascendió a 54 millones de dólares, lo que representa un 23% de los 230 millones de dólares en promesas de contribuciones. Al realizar sus contribuciones, la Comunidad Europea estipula que, al finalizar el proyecto, se le debe presentar un texto descriptivo y un informe financiero finales sobre el desembolso efectivo de los fondos de la contribución. Al parecer la OACNUR, o bien no ha presentado estos informes, o bien los ha presentado con demora (la situación en materia de presentación de informes se trata en el párrafo 103), debido a lo cual la Comunidad Europea no ha realizado nuevos pagos correspondientes a promesas de contribuciones.

31. Además, la Administración expresó su preocupación por el bajo porcentaje de recaudación de las promesas de contribuciones de la Comunidad Europea. La Junta entiende que la Administración y la Comunidad Europea están manteniendo conversaciones en relación con los proyectos financiados por la Comunidad Europea, para ponerse de acuerdo en establecer modalidades que satisfagan a ambas partes. La Administración dio instrucciones a las oficinas locales en las que se destacaban las condiciones especiales de las contribuciones de la Comunidad Europea y se solicitaba el estricto cumplimiento de los requisitos.

32. La Junta ha expresado en informes anteriores su preocupación por el registro oportuno de las contribuciones en especie. En consecuencia, reitera la importancia de que las contribuciones en especie se asienten a su debido tiempo. En el futuro, la Junta recomienda que la contabilidad de las contribuciones en especie se lleve de acuerdo con las normas comunes de contabilidad que se están elaborando actualmente para el sistema de las Naciones Unidas.

Liquidación y cancelación de las obligaciones de años anteriores

33. En la verificación de cuentas correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 1991, la Junta expresó su preocupación por la cantidad de obligaciones por liquidar correspondientes a programas especiales y fondos fiduciarios que seguían pendientes tras el plazo que normalmente se concede para liquidar las cuestiones relativas a los proyectos finalizados. Se aconsejó a la Administración que realizara exámenes periódicos de las obligaciones por liquidar pendientes a fin de que los fondos que no se hubieran gastado pudieran, en su caso, destinarse a otros proyectos.

34. La Junta observó que, de los 217,1 millones de dólares correspondientes a las obligaciones por liquidar pendientes, sobre la base de las promesas de contribuciones en efectivo, y asentadas al 31 de diciembre de 1991, 153,2 millones de dólares se liquidaron con desembolsos en efectivo y 60,8 millones de dólares se cancelaron. Los fondos liberados por la cancelación de obligaciones se destinaron a la financiación de nuevos proyectos. Algunas obligaciones de los proyectos de 1990-1991, la mayoría de los cuales se ejecutaron en Côte d'Ivoire, Malawi, la República Islámica del Irán, Somalia, el Sudán y Uganda, por un monto total de 3,1 millones de dólares, siguen pendientes (véanse también los párrafos 103 y 104).

35. En 1992, las obligaciones por liquidar ascendieron a 342 millones de dólares, cifra que, añadida a las obligaciones por liquidar de años anteriores, da un saldo total, al 31 de diciembre de 1992, de 402 millones de dólares. La Junta no pudo verificar en 1993 la parte de dichas obligaciones que se liquidó mediante gastos de las oficinas locales porque al cierre de la comprobación de cuentas la sede no disponía de esa información.

36. Respecto a años anteriores, el cuadro 1 muestra las obligaciones que seguían pendientes a finales de año y las cancelaciones posteriores durante los años siguientes. La Junta observó que el porcentaje de las obligaciones que seguían pendientes, en relación al total del año, había aumentado regularmente, tanto en términos absolutos como relativos, y había pasado del 19,3% (109,7 millones de dólares) en 1989 al 32,0% (342,8 millones de dólares) en 1992. En los años posteriores se canceló, aproximadamente, de una quinta a una cuarta parte de esas obligaciones pendientes. Este alto nivel de cancelaciones indica una práctica reiterada de sobrepresupuestación y la asignación innecesaria a los proyectos de fondos que posteriormente resultan superfluos.

37. La Junta recomendó a la OACNUR que revisara su sistema de asignación de fondos a los proyectos para lograr una distribución de recursos más eficiente y eficaz. Además, la Junta sugirió que la Administración siguiera examinando y cancelando las obligaciones por liquidar pendientes de años anteriores. En este sentido, debería también examinar las obligaciones relacionadas con contribuciones en especie, que ascendían a 33,8 millones de dólares al 31 de diciembre de 1992.

Cuadro 1

Análisis de la liquidación y cancelación de las obligaciones por liquidar correspondientes a todos los programas

(En millones de dólares EE.UU.)

Año de la obligación (1)	Total de obligaciones por año (2)	Obligaciones pendientes del año (3)	Porcentaje que representan las obligaciones pendientes respecto del total (4)	Cancelaciones					Liquidación			Saldo al 31 de diciembre de 1992			
				En 1990 (5)	En 1991 (6)	En 1992 (7)	Total (8)	Porcentaje respecto de las obligaciones pendientes (9)	Porcentaje respecto del total de obligaciones (10)	En 1990 (11)	En 1991 (12)	En 1992 (13)	Total (14)	Aún pendientes (15)	Porcentaje respecto de las obligaciones pendientes no liquidadas (16)
1989	589,6	109,7	19,3	19,7	4,4	-	24,1	22,0	4,2	72,9	8,7	0,1	81,7	3,9	3,5
1990	543,6	136,0	25,0	-	25,8	3,6	29,4	21,6	5,4	-	96,0	8,8	104,8	1,8	1,3
1991	862,6	243,5	28,2	-	-	57,5	57,5	23,6	6,7	-	-	134,3	134,3	51,7	21,2
1992	1 071,9	342,8	32,0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Situación de liquidez

38. La situación de liquidez de los fondos voluntarios administrados por la OACNUR es auspiciosa. Al 31 de diciembre de 1992, el total del activo circulante ascendía a 709,9 millones de dólares, cifra que superaba en 299,3 millones de dólares el total de su pasivo, que era de 410,6 millones de dólares. El 48% del activo circulante, equivalente a 343,9 millones de dólares, está colocado en inversiones a corto plazo y podría utilizarse para cancelar el 84% del pasivo circulante total. Las decisiones sobre inversión de los fondos de la OACNUR se basaron en el criterio de la distribución equitativa de los fondos disponibles entre los bancos que reunieran las condiciones adecuadas. En 1992 se depositaron fondos en 35 bancos distintos de prestigio internacional en el mercado europeo.

39. El importe de las inversiones a corto plazo pasó de 267,6 millones de dólares en 1991 a 343,9 millones de dólares en 1992, lo que representa un incremento de 76,3 millones de dólares. Las sumas invertidas se distribuyeron en cuatro depósitos a la vista, por un monto total de 50,8 millones de dólares, y 52 cuentas de depósito a plazo fijo por un monto total de 293,0 millones de dólares. Así, pese a que el tipo de interés medio se redujo del 6,2% en 1991 al 4,3% en 1992, los ingresos por concepto de intereses sobre las inversiones fueron de 12,3 millones de dólares tras realizar los ajustes correspondientes a las diferencias en los tipos de cambio y a los gastos bancarios, es decir, un incremento del 4% con respecto a los 11,8 millones de dólares de ingresos percibidos por concepto de intereses en 1991.

40. El activo circulante incluye cuentas por cobrar por valor de 344,5 millones de dólares. De esta suma, 333,0 millones de dólares, o sea el 97%, corresponden a promesas de contribuciones gubernamentales e intergubernamentales de 128,5 y 204,5 millones de dólares, respectivamente. Esas contribuciones prometidas pendientes de pago pasaron de 198,38 millones de dólares en 1991 a 333,0 millones de dólares en 1992, o sea un aumento de 134,62 millones de dólares. Este aumento se debió, principalmente, a la disminución de las recaudaciones correspondientes a la Comunidad Europea a que se hizo referencia en los párrafos 28 a 32.

41. También merece destacarse el aumento de 136,4 millones de dólares en las obligaciones pendientes debido a los mayores compromisos asumidos con relación a los programas especiales, en particular la asistencia humanitaria a la ex Yugoslavia, que sumó 308,89 millones de dólares, o sea un aumento del 99,9% con relación al saldo del año anterior.

Parte II. Cuestiones de gestión

Adquisiciones

42. Uno de los aspectos que examinó la Junta en sus estudios horizontales fueron los sistemas y procedimientos en materia de adquisiciones en la sede y en las oficinas locales.

Excesiva dependencia de un único proveedor

43. Los refugios temporarios construidos con encerados plásticos reforzados constituyen una necesidad esencial en las operaciones con refugiados y la OACNUR los compra continuamente. En 1992, todas las compras de esos artículos, por un total de 5,3 millones de dólares, se hicieron a único proveedor. Dependere excesivamente de un único proveedor para el aprovisionamiento de elementos utilizados con frecuencia en operaciones con refugiados puede acarrear dificultades, al tiempo que elimina los beneficios derivados de la competencia.

44. La Administración convino en que la OACNUR debería evitar depender de un único proveedor para la compra de un elemento de uso habitual, pero señaló que puede promover la competencia cuando exista. Los encerados plásticos adquiridos al proveedor mencionado, han sido puestos a prueba en muchas situaciones de emergencia y se determinó que, por sus características, pueden utilizarse en condiciones muy diversas. En 1992 la OACNUR solicitó muestras de láminas plásticas a otros proveedores para realizar pruebas, pero el proceso de hallar una alternativa aceptable es muy lento y es poco lo que se ha logrado.

45. La Junta valora el trabajo realizado para encontrar otras fuentes de aprovisionamiento, pero insta a la Administración a que siga intentando localizar otros proveedores competentes.

Preparación de autorizaciones de compras

46. Conforme a los procedimientos que rigen las adquisiciones, no debe iniciarse ninguna compra de bienes o servicios sin preparar, completa y adecuadamente, la autorización de compra correspondiente. No se hacía esto en la sede. En una muestra de 204 autorizaciones de compra, el 45% de ellas carecía de especificaciones detalladas de los artículos requeridos, en el 27% de ellas no se estipulaban fechas de entrega y el 73% contenía expresiones tales como "lo antes posible", "cuanto antes", "inmediato" y "urgente". A juicio de la Administración, estas expresiones eran adecuadas dadas las características de emergencia de las operaciones de la OACNUR. La Junta considera que, aunque a menudo se trataba de adquisiciones de elementos de socorro que se necesitaban inmediatamente para situaciones de emergencia, si se especificaran las fechas de entrega previstas la Sección de Compras y Transportes podría reducir los costos planificando las entregas y disminuyendo los gastos de transporte. Asimismo, al no especificar los detalles de los elementos requeridos a menudo se prolongaba la tramitación, a pesar del carácter urgente de la adquisición.

47. Además, la Junta observó que aproximadamente el 86% de las autorizaciones de compra de la muestra en que se estipulaba el envío por vía aérea no incluían una justificación para tal estipulación, pese a que las instrucciones de la Sección de Compras y Transporte establecen que cuando sea preciso recurrir al transporte aéreo debe justificarse plenamente su necesidad.

48. La Junta recomendó que los documentos sobre adquisiciones, y en particular las autorizaciones de compra, se preparen íntegramente para garantizar que los artículos se ajusten a las especificaciones y se envíen con rapidez.

Preparación y presentación de los informes de recepción

49. Las oficinas locales de la OACNUR deben presentar un informe de recepción a la Sección de Compras y Transporte de la sede por cada envío internacional que reciban, dentro de los 30 días de su llegada al destino establecido. El informe de recepción confirma que tanto el proveedor como el transportista han cumplido sus obligaciones con la OACNUR; y, en caso de pérdidas o daños, constituye el fundamento de la reclamación de indemnización a los asegurados.

50. Un examen de la situación de los informes de recepción correspondientes a envíos a oficinas locales realizados entre el 1° de enero de 1990 y el 31 de diciembre de 1992 mostró que, de los 1.504 informes de recepción que debían enviarse, 893 se presentaron con una demora de hasta 11 meses y 586 llevaban los retrasos que se detallan en el cuadro siguiente:

<u>Tiempo de retraso</u>	<u>Número de informes de recepción</u>	<u>Porcentaje</u>
Menos de 6 meses	256	44
6 meses a 1 año	84	14
1 año a 2 años	211	36
2 años a 3 años	28	5
3 años a 4 años	<u>7</u>	<u>1</u>
Total	<u>586</u>	<u>100</u>

51. Algunos de los informes de recepción presentados estaban incompletos. A menudo no contenían información sobre la fecha de recepción de los artículos, no aclaraban si continuarían siendo propiedad de la OACNUR ni contenían información que indicara que las características y la cantidad de los artículos recibidos se ajustaban a lo que se necesitaba.

52. Si los informes de recepción no se presentan, o se presentan con retraso, una consecuencia es que resulta imposible saber con certeza si los artículos se enviaron realmente y llegaron a manos de los destinatarios previstos. Otra consecuencia es que no se pueden presentar inmediatamente las declaraciones de daños para seguros. Por ejemplo, en Guinea se perdió el derecho a indemnización por elementos perdidos y dañados, valuados en

76.090 dólares, porque la documentación justificativa se presentó con retraso. En consecuencia, la OACNUR no pudo recuperar los importes correspondientes a los artículos perdidos o dañados y el seguro resultó inútil.

53. La Administración explicó que, como la OACNUR a menudo envía efectos a lugares remotos en que imperan situaciones de emergencia o conflictos armados y donde no existen condiciones normales de trabajo, la presentación de informes de recepción ha sido un problema constante. Aunque se han tomado diversas medidas para mejorar la situación, la Administración reconoció que queda mucho por hacer para corregir la situación en materia de documentación correspondiente a artículos recibidos.

54. Para la Junta es comprensible que se produzca un retraso razonable en la presentación de los informes en los lugares donde existen situaciones de emergencia. Sin embargo, resulta inaceptable que los informes de recepción no se presenten o que se presenten con retrasos de años. Esto significa hacer caso omiso de los procedimientos establecidos y desvirtúa los controles internos sobre recepción de artículos. En consecuencia, la Junta destaca la importancia que reviste la presentación puntual de los informes de recepción, debidamente llenados, para un control efectivo del envío adecuado y oportuno de los artículos, para la presentación inmediatamente de las reclamaciones de seguros en caso de pérdidas, para la correspondiente inclusión en el informe de inventario y para garantizar que los efectos hayan llegado a sus destinatarios previstos. Es preciso enviar a las oficinas locales instrucciones con respecto a la presentación de los informes y fijar plazos a tal fin.

Deficiencias en los procedimientos en materia de adquisiciones en las oficinas locales

55. También se observaron deficiencias durante visitas sobre el terreno. Algunas oficinas locales realizaron adquisiciones sin contar con la debida autorización de la sede. También se observó que en una oportunidad se compraron medicinas sin respetar los procedimientos de licitación establecidos. La adjudicación no se hizo al mejor postor porque se basó en la calidad de los medicamentos y la reputación de la empresa farmacéutica en lugar del precio. El total de la diferencia entre las ofertas más bajas y las aceptadas fue de 27.493 dólares. No hay duda que es importante tener en cuenta otros factores además del precio. Sin embargo, nuestra verificación no reveló elementos suficientes que demostraran que se hubieran tomado en cuenta la calidad y la reputación al evaluar las propuestas.

56. En Chipre se omitió llamar a licitación para la compra de equipo de oficina y para contratar los trabajos de remodelación de oficinas por un importe de 62.518 dólares. La oficina auxiliar de Côte d'Ivoire continuó realizando adquisiciones en forma local pese a la decisión de la sede de hacerse cargo de todas las adquisiciones destinadas a esa oficina. En algunas de las adquisiciones locales mencionadas faltaban las órdenes de compra correspondientes, lo que dificultaba la identificación del responsable de la compra.

57. También se observó que, debido a la escasez de personal, en las oficinas locales es frecuente que un solo funcionario tenga a su cargo las adquisiciones, la custodia de los bienes, su registro, el inventario físico y la conciliación de los resultados. Estas prácticas no proporcionan frenos y contrapesos suficientes en las decisiones sobre adquisiciones y en su contabilización.

58. La Junta recomendó que la OACNUR adoptara medidas dirigidas a fortalecer la capacidad de las oficinas locales para cumplir las reglamentaciones sobre adquisiciones, particularmente en lo tocante a licitaciones, y dividir las funciones atinentes a los procedimientos de adquisición, custodia y registro.

Operaciones de computadoras y sistemas de procesamiento electrónico de datos

59. La otra esfera de interés en los estudios horizontales realizados por la Junta fue la de las operaciones de computadoras y los sistemas electrónicos de procesamiento de datos. En el caso de la OACNUR el estudio se centró en el plan de tecnología de la información para el Sistema de Gestión de la Información Financiera y Administrativa, proyecto creado y elaborado en 1987 y 1988, y que se ha venido aplicando progresivamente desde 1989. El proyecto tenía por objeto proporcionar información oportuna, exacta y valiosa para ayudar a los administradores, tanto sobre el terreno como en la sede en sus decisiones y servir como herramienta eficaz en la supervisión y ejecución de los proyectos.

60. El Sistema de Gestión de la Información Financiera y Administrativa para las oficinas locales se completó en 1990, como estaba previsto. Comprendía los siguientes módulos: el sistema de contabilidad para las oficinas

locales, el sistema de presupuesto para las oficinas locales y el registro de asociados en la ejecución de los proyectos. La Administración informó a la Junta que los sistemas mencionados han resultado de gran utilidad para la OACNUR. Con el sistema de contabilidad para las oficinas locales la Organización ha podido hacer frente al incremento de actividades presupuestarias, mientras que mediante el registro de asociados en la ejecución las oficinas locales han logrado mayor control sobre los proyectos. Desde su puesta en marcha se han venido realizando constantemente actividades de capacitación y de mantenimiento del sistema tanto en la sede como en las oficinas locales, cuyo costo se ha imputado a las secciones que utilizan el sistema.

61. Por el contrario, la puesta en servicio del Sistema de Gestión de la Información Financiera y Administrativa en la sede, que debía haber concluido a fines de 1992, se ha retrasado. Ello se debió a que fue necesario más tiempo para procesar los módulos de los informes financieros en la Sección de Finanzas y para la realización de pruebas paralelas en curso.

62. La Junta también observó que desde 1990, cuando se disolvió el Grupo de Trabajo sobre el Sistema de Gestión de la Información Financiera y Administrativa, no es posible determinar por separado los costos correspondientes a todo el proyecto, porque no se asignaron al Sistema de Gestión de la Información Financiera y Administrativa un centro de costos y un código de programa propios. En 1992 la OACNUR intentó determinar el costo total del proyecto para el Comité Ejecutivo. Según los cálculos realizados, este costo fue de 5.045.000 dólares desde su comienzo en 1986 hasta su puesta en marcha inicial en 1990. Para establecer esta suma fue necesario dedicar mucho tiempo a reunir y unificar todos los costos afines de las distintas dependencias orgánicas. No se pudieron determinar los gastos adicionales realizados desde 1990 hasta la fecha.

63. La Administración convino en que hubiera sido aconsejable asignar un código de proyecto propio a todos los gastos relacionados con el proyecto mencionado, procedimiento acorde con el concepto de la presentación de información por centros de costos. Sin embargo, considera que en la etapa actual de la ejecución ya no sería económico reunir toda la información relacionada con el proyecto.

64. También se observó que, si bien era mucho lo que se había logrado con el sistema automatizado para las oficinas locales, no parecía haberse prestado la misma atención a otros sectores de la gestión financiera y de personal. Como estrategia a largo plazo, la Administración indicó que está decidida a utilizar el Sistema Integrado de Información de Gestión de las Naciones Unidas, tanto para la gestión financiera como para la de personal. Sin embargo, la Secretaría de las Naciones Unidas no dispondrá de los componentes financieros del Sistema Integrado hasta 1994 y será preciso adaptarlos en grado considerable para que satisfagan las necesidades y requerimientos operacionales de la OACNUR. Con este objeto, la OACNUR ha preparado un presupuesto con códigos de programa y de lugar propios y lo ha presentado al personal directivo superior para su aprobación.

65. La Junta recomienda que la OACNUR siga elaborando su plan y su estrategia para informatizar sus sistemas de gestión financiera y de personal en forma más amplia e integrada, en coordinación y comunicación estrecha con el Comité de las Naciones Unidas de Sistemas Integrados de Información de Gestión, para aprovechar su experiencia e incorporar sistemas ya desarrollados que pudieran aplicarse o adecuarse a la estructura de la OACNUR. La Administración informó que están siguiendo atentamente la evolución del Sistema Integrado de Información de Gestión y están colaborando activamente con las Naciones Unidas en Nueva York en esta cuestión.

Administración del efectivo

66. Durante la comprobación de cuentas que la Junta efectuó en las oficinas locales, la fiscalización del efectivo se consideró una de las principales preocupaciones en materia de auditoría. Es preciso fortalecer una serie de esferas, en particular, fijar topes a la cuenta de anticipos en dólares de saldo cero de las oficinas locales, fiscalizar la apertura de cuentas bancarias, fijar procedimientos para el manejo del efectivo para gastos menores, y la custodia y contabilización de los recursos en efectivo de las oficinas locales. En una de las oficinas locales, la Junta observó que el sistema de control interno de los recursos en efectivo era muy deficiente. Estas cuestiones se tratan en los párrafos que siguen.

Cuenta de anticipos en dólares de saldo cero de las oficinas locales

67. Las cuentas bancarias en dólares de las oficinas locales se llevan como cuentas de anticipos en dólares de saldo cero, cuyos fondos se reponen mediante la cuenta de la OACNUR en el Citibank (Suiza). La sede fija los

límites para cada cheque girado y para los retiros mensuales de cada oficina local. En caso de que las necesidades de los programas hagan preciso exceder el tope mensual, se debe solicitar autorización a la sede.

68. Se observaron indicios de que los topes establecidos para algunas de las oficinas locales ya no condecían con la realidad y no se habían actualizado de acuerdo con los niveles actuales de compromisos. Por esa razón, algunas oficinas locales o bien excedían sus topes sin la autorización adecuada o bien solicitaban autorización con frecuencia para efectuar desembolsos por montos mayores que los establecidos. Por otro lado, los topes autorizados a algunas de las oficinas locales se pueden considerar altos en comparación con el promedio de desembolsos mensuales. Por ejemplo, los topes mensuales establecidos para el Sudán y Honduras, de 1,2 millones de dólares y 800.000 dólares respectivamente, eran excesivos comparados con el promedio de los desembolsos mensuales, que ascendían a 320.000 dólares en el caso del Sudán y 166.000 dólares en el de Honduras.

69. La Administración explicó que constantemente se recuerda a las oficinas locales que es necesario obtener la autorización previa de la sede antes de exceder el límite autorizado de la cuenta de anticipos en dólares de saldo cero. Sin embargo, en algunas oportunidades surgieron dificultades porque los niveles de gastos en las oficinas locales pueden variar considerablemente de un mes a otro o en casos de emergencia.

70. Por las razones apuntadas, la Junta recomendó que los topes mensuales de las cuentas de anticipos en dólares de saldo cero se evaluaran de tiempo en tiempo de modo que los límites se fijaran sobre una base más realista y razonable. La Administración estuvo de acuerdo con esta recomendación.

Deficiencias en la apertura de cuentas bancarias y en el manejo del efectivo para gastos menores

71. Al establecer cuentas bancarias, algunos asociados en la ejecución no abrían cuentas bancarias por separado para los fondos para proyectos de la OACNUR de conformidad con la solicitud expresa de la sede; en algunos casos, tampoco se designó a los firmantes de las cuentas bancarias de manera apropiada. En México, el asociado en la ejecución depositó los fondos para un proyecto por un total comprometido de 330.720 dólares en una cuenta bancaria establecida para otro proyecto. En Guinea, un asociado en la ejecución abrió una sola cuenta bancaria para todos los proyectos llevados a cabo en nombre de la OACNUR, la Comunidad Europea y otras organizaciones. De este modo, la supervisión de la utilización de los fondos y la verificación de los saldos bancarios resultaba difícil e ineficaz.

72. Los estados de conciliación bancarios correspondientes a 23 de las 25 cuentas bancarias de la sede, para el período comprendido entre enero y agosto de 1992, no se prepararon oportuna y regularmente. Eso se debió a que algunos meses los estados de cuenta bancarios se recibieron con retraso y a que algunos bancos no envían estados de cuenta a fin de mes cuando no se han realizado transacciones durante ese mes. En tales casos, no hay forma de preparar los estados de conciliación.

73. La Administración aseguró a la Junta que insistiría para que los asociados en la ejecución abrieran de inmediato cuentas bancarias separadas cuando se hubieran depositado fondos de distintos proyectos en una sola cuenta bancaria.

74. Con respecto al manejo de efectivo para gastos menores, la Junta observó que los saldos no se establecían teniendo en cuenta las necesidades de los proyectos sino otras circunstancias. Por ejemplo, en Tailandia se mantenían grandes saldos bancarios para proporcionar fondos suficientes dado que requería mucho tiempo a la oficina auxiliar reponer los fondos. En Honduras, el saldo de los fondos de la oficina local era mínimo en relación con la magnitud de las operaciones. Por esa razón, se otorgaron anticipos en efectivo a varios funcionarios para sufragar gastos administrativos y de ejecución que se deberían haber sufragado con cargo al fondo de efectivo para gastos menores. Al parecer, casi todos los funcionarios tenían a su cargo la custodia del efectivo para gastos menores.

75. La OACNUR debería fortalecer la fiscalización con respecto del establecimiento de las cuentas bancarias en las oficinas locales a fin de evitar que los fondos se utilizaran para otros fines. Además, los saldos de efectivo para gastos menores se deberían evaluar y fijar según las necesidades de los proyectos correspondientes, sin depender de los retrasos administrativos en el procesamiento de la información sobre la ejecución de dichos proyectos en las oficinas locales.

Funciones de custodia del efectivo, teneduría de libros y conciliación de cuentas bancarias

76. Un principio fundamental de control interno para salvaguardar los recursos en efectivo es la división de las obligaciones en lo que respecta a la custodia material del efectivo, la teneduría de libros y la preparación de los estados de conciliación bancarios. Cuando esas obligaciones y responsabilidades recaen en una sola persona, se desvirtúan los controles que se pueden lograr si las funciones de teneduría de libros y preparación de los estados de conciliación bancarios están a cargo de distintas personas, como una forma de garantizar que todas las sumas recibidas se depositen en su totalidad, todos los pagos se hagan a los beneficiarios apropiados por las sumas autorizadas y que todas esas transacciones se procesen de manera apropiada y se asienten correctamente.

77. En la sede, un solo funcionario, el auxiliar de tesorería, tiene a su cargo las funciones relativas a la recaudación, el depósito de las sumas recaudadas en los bancos y la preparación de los estados de conciliación bancarios mensuales. La Administración explicó que ese arreglo se había adoptado debido a las restricciones presupuestarias y no había afectado de ninguna manera la exactitud de los estados de conciliación bancarios.

78. Esa práctica de que un solo funcionario esté a cargo de la custodia de los fondos, la teneduría de libros y la preparación de los estados de conciliación bancarios también era habitual en varias de las oficinas locales que se visitaron, por ejemplo, en Costa Rica, Chipre, Guinea, el Pakistán y el Sudán. En esas oficinas, la justificación común era que no se contaba con una dotación de personal suficiente, debido en gran medida a las restricciones presupuestarias. Sin embargo, por la magnitud de los recursos de que se trata, es preciso reducir el riesgo de error, despilfarro o actos ilícitos asignando esas obligaciones y responsabilidades críticas a diversas personas a fin de garantizar la existencia de controles recíprocos. La Administración ha acordado estudiar la cuestión y aplicar soluciones inmediatas basadas en la redistribución de funciones y la capacitación de los funcionarios actualmente disponibles.

79. Cabe recordar que en el pasado se descubrieron varios casos de fraude o de presunto fraude en oficinas locales donde se observaron contravenciones a los principios de control interno a que se hizo referencia. Sin embargo, al parecer, no se habían adoptado medidas concretas e inmediatas encaminadas a solucionar ese problema advertido en la comprobación de cuentas. En consecuencia, la Junta recomienda lo siguiente:

- a) La Administración debe revisar sus procedimientos a fin de mejorar la eficacia de sus controles internos;
- b) La sección de la OACNUR de la División de Auditoría Interna debe adoptar una estrategia de comprobación de cuentas, en virtud de la cual, en un año dado, la sección se concentre en la comprobación relativa a un aspecto determinado a fin de alcanzar a un mayor número de oficinas locales y lograr resultados tangibles en la comprobación de cuentas. Al año siguiente, la comprobación de cuentas deberá centralizarse en el fortalecimiento de los controles internos del efectivo en las oficinas locales.

Controles internos inadecuados del efectivo en Costa Rica

80. La Junta expresó su preocupación acerca del sistema inadecuado de controles internos de los recursos líquidos en San José, en particular en lo que respecta al manejo de los formularios de cheques en blanco, la designación de funcionarios autorizados a firmar los cheques y la conciliación de las cuentas bancarias. Esas deficiencias, tomadas en conjunto, sugieren la inobservancia de importantes principios de control interno y el riesgo de malversación de fondos.

81. Cuando se realizó la comprobación de cuentas, la Administración adoptó medidas iniciales para corregir la situación con la asistencia de un consultor superior de la sede. Sin embargo, es preciso tomar otras providencias para una mejor salvaguardia de los recursos líquidos y reducir al mínimo los riesgos. Asimismo, la OACNUR debe velar por que en los acuerdos con los bancos se incluyan disposiciones sobre la responsabilidad de éstos en casos de pagos incorrectos o no autorizados que se efectúen por no haber verificado que la información consignada en los cheques sea completa, o su autenticidad, y también con respecto a la obligación de los bancos de presentar periódica y oportunamente estados de cuentas y devolver los cheques que hayan pagado en cada periodo. Además, se sugiere que se examinen exhaustivamente los cheques librados sin los correspondientes documentos de apoyo y pagados por los bancos sin que tuvieran todas las firmas necesarias. La Junta supervisará el resultado de las medidas que se adopten a este respecto.

Bienes fungibles y no fungibles

Mantenimiento de registros de bienes

82. La Junta observó que en muchos casos, tanto en la sede como en algunas oficinas locales, los registros de bienes no se mantenían de manera adecuada. Por ejemplo:

a) En la sede y en Tailandia, los bienes no fungibles y los artículos especiales expedidos para uso de los funcionarios no se consignaron como correspondía en los formularios adecuados. Como resultado, no se puede establecer la responsabilidad de los funcionarios;

b) Los artículos transferidos a las oficinas locales aún figuraban en el inventario de la sede debido a demoras ocasionales en la actualización del sistema de inventario computadorizado, por haberse dado prioridad al registro de las nuevas adquisiciones y de los bienes enajenados previamente autorizados;

c) En Hanoi y Costa Rica, no se llevaban libros, ni hojas de control mensual para el registro de los gastos de conservación ni para fiscalizar la utilización de los vehículos con fines oficiales y personales; y

d) En el Pakistán los bienes no fungibles en existencia no tenían etiquetas de inventario y en algunos casos la información de referencia era incompleta, lo que dificultaba la identificación de los artículos y la conciliación de los resultados del inventario físico de tales bienes.

83. La Junta recomendó que la supervisión de los registros de bienes y de los formularios pertinentes se hiciera en debida forma a fin de establecer la responsabilidad por esos bienes. Además, la OACNUR debía asegurar una supervisión adecuada de la utilización de vehículos para fines personales en las oficinas locales y debía obtener el reembolso de los gastos relacionados con la utilización de vehículos mediante deducciones de los sueldos.

Enajenación de bienes

84. En las oficinas locales no se aplicaban uniformemente los procedimientos sobre enajenación de bienes, y en particular la notificación a la Junta de Fiscalización de Bienes de los artículos perdidos o dañados y la solicitud de autorización para la enajenación de bienes. Por ejemplo:

a) Donaciones sin la aprobación de la Junta de Fiscalización de Bienes. La Oficina del Jefe de Misión en la República Islámica del Irán entregó al Ministerio del Interior del Irán sin autorización de la Junta de Fiscalización de Bienes, 20 camionetas Nissan que costaron 240.000 dólares y que habían sido compradas el 20 de abril de 1991. La transferencia de los vehículos se realizó el 22 de abril de 1992, un año después de la compra, debido a dificultades en el registro de esos vehículos;

b) Retrasos en la presentación de informes a la Junta de Fiscalización de Bienes. En la sede hubo retrasos, en un caso de hasta tres años, en la presentación de informes sobre accidentes a la Junta de Fiscalización de Bienes. Retrasos similares se registraron en el Sudán y el Zaire.

85. La Junta reitera las recomendaciones formuladas con anterioridad con respecto a la necesidad de observar de manera minuciosa los procedimientos relativos a la enajenación de bienes y de explicar y documentar plenamente las transferencias de bienes a diferentes organizaciones sin que se realicen la aprobación de la Junta de Fiscalización de Bienes.

Consultores, expertos y personal supernumerario

Deficiencias en la contratación de consultores

86. Se observaron diversas desviaciones de las instrucciones administrativas en vigor en la contratación de consultores:

a) La mayoría de los consultores contratados no figuraba en la lista. Al examinar la contratación de 50 consultores en la sede, se observó que 48 no figuraban en la lista de consultores de la Sección de Programas y Apoyo Técnico. Esta práctica desvirtúa el objetivo de mantener una lista de la que seleccionar consultores entre

candidatos altamente calificados con la especialización requerida y de un número de países lo más representativo posible. La Administración observó que el alcance de la lista se limitaba a conocimientos técnicos concretos. También se informó a la Junta de que se estaba elaborando una lista más amplia que incluyera candidatos con los antecedentes y los conocimientos técnicos especiales necesarios para las operaciones de la OACNUR y de que la Sección de Programas y Apoyo Técnico de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y/o la oficina o división interesadas habían examinado la idoneidad de todos los consultores antes de su contratación;

b) Aprobación a posteriori de contratos. Se produjeron retrasos en la aprobación de contratos de consultores contratados en la sede. De 94 contratos referidos a los 50 consultores, el 66% no se aprobó ni firmó por ambas partes hasta después de haber comenzado a trabajar. El retraso se atribuyó a que la Sección de Contratación, Promoción de las Perspectivas de Carrera y Colocación había recibido con retraso las solicitudes de las oficinas que necesitaban servicios de consultoría, así como al tiempo que necesitaba la Sección de Coordinación de Programas y Presupuesto para certificar la disponibilidad de fondos y asignar los números de la cuenta de habilitaciones;

c) Prórroga continuada de los servicios de consultores. Los servicios de 17 de los 50 consultores en cuestión se prorrogaron hasta 28 meses después del límite de nueve meses. Cinco consultores habían sido contratados por primera vez en 1989 y sus contratos habían sido prorrogados sistemáticamente hasta el momento en que se realizó la verificación de cuentas, a principios de 1993. Todas las prórrogas se solicitaron al Director de Gestión de Recursos Humanos en la sede y posteriormente autorizadas por él con carácter excepcional, considerando las necesidades concretas de determinadas operaciones de refugiados;

d) Falta de presentación de informes de evaluación de la actuación profesional de los consultores. Las oficinas solicitantes no presentaron en el plazo debido los informes de evaluación de 47 de los 50 consultores citados anteriormente. La Administración acordó elaborar una versión abreviada del formulario de evaluación de la actuación profesional que pudiera llevarse con facilidad y presentarse antes;

e) Contratación de consultores para funciones de personal permanente. La Organización contrató durante el año a 410 consultores, a 166 de los cuales, o sea el 40%, se les asignaron funciones de personal permanente, 154 de ellos para oficinas locales. La Administración alegó que no todas las personas contratadas en virtud de acuerdos de servicios especiales eran consultores propiamente dichos y que la instrucción administrativa ST/AI/296, según la cual sólo se empleará a consultores cuando el personal de plantilla no pueda ofrecer de forma competente y profesional los conocimientos o especialidades técnicas necesarios, no se puede aplicar al carácter urgente y especial de las operaciones de la OACNUR. Como consecuencia de dicha práctica, una oficina local de Bangkok decidió reconocer a tales consultores 2,5 días de vacaciones anuales por mes, a partir del tercer mes de contrato, y una licencia de enfermedad de dos días por mes de servicio, a pesar de no tener derecho a tales prestaciones con arreglo a las instrucciones administrativas vigentes.

87. La OACNUR debe volver a evaluar las circunstancias que prevalecen en la contratación de consultores y personal supernumerario. Debe establecerse si se recurre a dicha práctica por el carácter particular de las operaciones de la OACNUR o simplemente como medida para obviar la escasez de personal causada por el lento proceso de contratación y soslayar así el cumplimiento de las normas correspondientes. En el primer caso, deberían disponerse, con arreglo a condiciones determinadas, excepciones a la instrucción administrativa vigente o publicar una nueva instrucción que se aplique especialmente a la OACNUR.

Situación del personal local de Viet Nam

88. En visitas sobre el terreno a Hanoi y la ciudad Ho Chi Minh se observó una práctica de larga data según la cual las oficinas de las Naciones Unidas contrataban empleados de la Administración del gobierno anfitrión como personal local supernumerario. Tales funcionarios locales son empleados del Gobierno de la Oficina de Personal del Ministerio de Relaciones Exteriores que celebran contratos con dicho departamento y se aceptan sus escalas de sueldos, que oscilan entre 200 dólares y 500 dólares mensuales. La OACNUR gira el importe de sus sueldos a la Oficina de Personal que a su vez paga directamente a los funcionarios. Los sueldos se imputaron en concepto de personal supernumerario, pero el subsidio de 500 dólares para prendas de vestir y el subsidio médico de 50 dólares se imputaron como fletes y servicios diversos, y suministros diversos respectivamente.

89. En opinión de la Junta, esa práctica no es la correcta porque los arreglos en materia de contratación y pago de sueldos y prestaciones no se ajustan a las pertinentes instrucciones administrativas de las Naciones Unidas.

90. La Junta fue informada de que el gobierno anfitrión había acordado proporcionar personal local a la OACNUR, pero no para que ésta lo contratara directamente. Otras organizaciones de las Naciones Unidas en Viet Nam seguían la misma práctica en la contratación de su personal local. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en nombre de otras organizaciones de las Naciones Unidas, había estado negociando sin éxito con las autoridades del gobierno anfitrión la normalización de la situación contractual. Algunos de los empleados llevaban hasta 15 años prestando servicios a la OACNUR en las condiciones mencionadas.

91. La Junta recomendó, y la Administración estuvo de acuerdo con la recomendación que se negocie con el gobierno anfitrión en nombre de la OACNUR para establecer cual es la situación de los funcionarios e instituir procedimientos para su remuneración que sean aceptables para ambas partes. Entretanto, deberían reclasificarse las cuentas utilizadas para registrar sus sueldos y prestaciones.

Gestión de programas

92. En 1992, la OACNUR gastó 1.003 millones de dólares en programas y operaciones, lo que representa el 92,27% de los 1.081 millones de dólares recibidos por concepto de contribuciones voluntarias. Para estas operaciones, es muy importante la entrega dentro del plazo de los suministros, artículos de socorro, necesidades básicas y otra ayuda a los refugiados.

Ejecución de proyectos

93. Durante su visita a las oficinas locales, la Junta comprobó retrasos en la ejecución de proyectos que no se podían atribuir a contiendas civiles o a desórdenes en las zonas de los proyectos, sino a deficiencias en los arreglos administrativos entre la sede de la OACNUR y las oficinas locales, los asociados en la ejecución y las organizaciones que llevan a cabo o ejecutan los proyectos, como se detalla a continuación:

a) Capacidad insuficiente de las oficinas locales. En Nicaragua, se observó que, de los 128 proyectos de efecto inmediato que, supuestamente, iban a dar una respuesta rápida que tendría un efecto inmediato en 500.000 nicaragüenses beneficiarios repatriados, sólo ocho proyectos se ejecutaron en el plazo previsto; 117 se retrasaron hasta siete meses, y los otros tres restantes todavía estaban por ejecutar porque los acuerdos secundarios estaban aún en preparación. Además, el estado de ejecución de los 56 miniproyectos en curso, que sumaban en total 1,8 millones de dólares, oscilaba entre el 10% y el 50% a diciembre de 1992. El retraso se debió al enorme volumen de trabajo, a cuestiones de seguridad, y a problemas de transporte, adquisiciones, clima y dotación de personal. Parece manifiesto que el número de proyectos creados fue superior al que la oficina local, considerando lo limitado de sus recursos, podía poner en ejecución;

b) Desacuerdos no resueltos entre asociados en la ejecución de proyectos sobre asignación de fondos. En Chipre, dos comités de beneficiarios no presentaron sus propuestas de proyectos a la OACNUR a causa de un desacuerdo sobre la manera más equitativa en que los fondos de la OACNUR deberían repartirse entre ellos. En consecuencia, la publicación de cartas de instrucciones y enmiendas obstaculizó la ejecución de los proyectos de 1992 y, posiblemente, los de años venideros. En la República Islámica del Irán en julio de 1992, se transfirieron fondos por valor de 2,4 millones de dólares para tres proyectos a un organismo de ejecución, pero a finales de 1992 la ejecución todavía no había dado comienzo;

c) Problemas derivados de los procedimientos de importación. En Guinea, la distribución de ayuda de emergencia consistente en colchonetas, jabón y mantas, por un valor total de 700.000 dólares, donados por la Comunidad Europea, se retrasó seis meses debido a la demora en los trámites aduaneros en el puerto de Conakry, con lo que quedó desvirtuado el carácter urgente de la donación;

d) Recepción tardía de las cartas de instrucción. Los retrasos en la ejecución de proyectos fueron atribuidos en general a la recepción tardía de las cartas de instrucciones de la sede lo que, a su vez, motivó retrasos en la preparación de los instrumentos de ejecución a nivel de las oficinas locales. Esto se observó en las visitas sobre el terreno efectuadas a la República Islámica del Irán, el Pakistán y el Sudán. Un examen realizado en la sede sobre varios proyectos ejecutados en Kenya por un valor de 15.399.128 dólares, reveló que, debido a la recepción tardía de las cartas de instrucciones, 10 acuerdos secundarios se firmaron de cuatro a nueve meses después de la fecha de comienzo prevista para el proyecto.

94. A la Junta le preocupan estos retrasos en la ejecución de proyectos debidos a deficiencias administrativas y a la coordinación y supervisión insuficientes por parte de todas las dependencias de las organizaciones que participan en las operaciones de refugiados. Según se informó, cuando no se pueden preparar acuerdos secundarios a tiempo, se suscribe, provisionalmente, a una carta de intención mutua. Sin embargo, los factores mencionados están bajo el control administrativo y la responsabilidad de las partes interesadas y, por lo tanto, pueden ser objeto de las medidas correctivas que convenga. Se recomienda que se adopten medidas concretas en materia de coordinación y comunicación para que la publicación de las cartas de instrucciones y la preparación de las propuestas de proyectos se hagan a tiempo y para que en la formulación de proyectos se presten la debida consideración a la capacidad de las oficinas locales, de los asociados en la ejecución y de las organizaciones de ejecución.

Deficiencias de los acuerdos bipartitos

95. La ejecución de los proyectos de la OACNUR sobre el terreno se formaliza, sea mediante acuerdos bipartitos firmados entre la OACNUR y los asociados en la ejecución de los proyectos, sea mediante acuerdos tripartitos entre la OACNUR, el gobierno anfitrión, en calidad de asociado en la ejecución, y la organización no gubernamental que ejecuta el proyecto.

96. Las visitas sobre el terreno revelaron varios problemas que surgen cuando la ejecución de los proyectos de la OACNUR se rige por acuerdos bipartitos. En primer lugar, las organizaciones de ejecución que reciben de la OACNUR fondos destinados a los proyectos consideran que son responsables ante el gobierno anfitrión que actúa como asociado en la ejecución y no ante la OACNUR. Así, cuando se dan casos de apropiación indebida de fondos por parte de funcionarios de las organizaciones ejecutoras, la OACNUR no está jurídicamente capacitada para tratar directamente con esas organizaciones y no puede supervisar la ejecución de los proyectos y fiscalizarlos.

97. Ha habido un caso en Nicaragua, en el que un ex coordinador de un organismo de ejecución se apropió indebidamente de fondos por un valor de 10.145 dólares, y fue declarado culpable por los tribunales en Managua por cobro fraudulento de cheques y declarar gastos ficticios. La administración de la oficina local considera que el asunto es una cuestión interna entre el Gobierno como asociado en la ejecución y el organismo de ejecución. Por lo tanto, la OACNUR no puede recuperar suma alguna y el proyecto al que se destinaban esos fondos no se ha llevado a la práctica.

98. En segundo lugar, los fondos transferidos por los asociados de la OACNUR en la ejecución a las organizaciones de ejecución para proyectos previstos en acuerdos bipartitos no son sometidos a comprobación de cuentas porque en tales acuerdos no existen disposiciones adecuadas al respecto. En un acuerdo bipartito, el alcance de la comprobación de cuentas se limita a la que llevan a cabo los auditores internos o externos de las Naciones Unidas sólo a nivel de los asociados en la ejecución, que normalmente son un departamento o un organismo gubernamental. A nivel de las organizaciones de ejecución, los auditores externos e internos de las Naciones Unidas no pueden realizar verificaciones porque no hay acuerdos en la materia; tampoco puede realizarlas la dependencia de auditoría del gobierno anfitrión porque carece del mandato necesario, ya que los fondos le han sido confiados en calidad de asociados de la OACNUR en la ejecución de un proyecto. Incluso en los casos en que se realizan verificaciones en esas organizaciones de ejecución, la OACNUR no recibe copias de los informes correspondientes, por no existir un acuerdo tripartito.

99. La Junta planteó su preocupación sobre las verificaciones de cuentas en los acuerdos bipartitos el año pasado, en el caso de Tailandia, respecto del cual recomendó la concertación de acuerdos secundarios tripartitos con el departamento gubernamental del país anfitrión y los asociados en la ejecución. En Tailandia no se logró una mejora significativa en la concertación de acuerdos o acuerdos secundarios tripartitos y la Junta observó además que esto sucedía en todas las oficinas locales visitadas este año. Por tal razón, la Junta reitera su recomendación de que la OACNUR continúe y promueva resueltamente la celebración de acuerdos tripartitos, cuando proceda, y de los correspondientes acuerdos secundarios.

100. Mientras se preparan estos acuerdos tripartitos, la Junta recomienda que se enmienden los acuerdos existentes para que contengan disposiciones sobre rendición de cuentas y la verificación de auditoría adecuada. Deben incluirse cláusulas sobre las medidas y sanciones que se impondrán cuando haya una malversación de fondos a nivel de los asociados en la ejecución y los organismos de ejecución, a fin de hacer hincapié en la responsabilidad que les incumbe por el manejo de esos fondos. Para garantizar una verificación adecuada a nivel de la ejecución de proyectos, los acuerdos secundarios deberían incluir no sólo comprobaciones de cuentas por los auditores internos y externos de las Naciones Unidas, sino también por el departamento de auditoría del gobierno anfitrión u otras

organizaciones de auditoría, según lo determine la OACNUR. En las verificaciones del asociado en la ejecución que realice la institución de auditoría del gobierno anfitrión deben facilitarse copias de los informes de los auditores a los funcionarios locales de la OACNUR y a sus auditores.

Eficacia en función de los costos en la utilización de recursos para proyectos

101. Además de prestar una asistencia oportuna y eficaz a los refugiados y atender a sus necesidades básicas, es preciso utilizar los recursos en forma razonable y eficiente. Las visitas sobre el terreno pusieron de manifiesto casos de apreciación inadecuada de la eficacia en función de los costos en la ejecución de los proyectos. Por ejemplo:

a) Reintegro de saldos no utilizados. En el Pakistán, un importe de 513.400 dólares por concepto de saldos no utilizados relativos a proyectos de 1991 se reintegró tras varios meses. Además, se dedujeron 105.548 dólares de saldos no utilizados correspondientes a proyectos de 1989 de las entregas efectuadas para los proyectos de 1992. Los retrasos fueron provocados por los largos y tediosos trámites financieros y administrativos internos de los organismos de ejecución. La Junta opina que la OACNUR ha tolerado demasiado las omisiones de los asociados en la ejecución de proyectos respecto de la contabilidad adecuada y el reintegro oportuno de los fondos no utilizados que se les confían;

b) Costo excesivo de vehículos. En Honduras, un asociado en la ejecución utilizó un vehículo del proyecto de la OACNUR en operaciones que no estaban relacionadas con el proyecto ni previstas en una carta de instrucción. Por otra parte, la Oficina del Encargado de Misión tenía en depósito una cantidad considerable de excedentes en una finca arrendada en Tegucigalpa y seis vehículos sin utilizar en un garaje privado arrendado. Si bien eso no constituye fraude, se considera despilfarro a consecuencia del deterioro de los artículos y los gastos innecesarios de arriendo. Los gastos de reparación y mantenimiento de los vehículos adquiridos recientemente por la oficina auxiliar de Côte d'Ivoire y la suboficina de México eran antieconómicos, habida cuenta de que representaban del 20% al 49% del costo original de los vehículos tras un año de uso;

c) Compras excesivas de medicamentos y suministros médicos. En Honduras y el Pakistán se adquirieron grandes cantidades de medicamentos y suministros médicos que se tuvieron en depósito hasta su vencimiento. Además, los registros no se actualizaron como era debido.

102. Las oficinas locales de la OACNUR deberían adoptar medidas encaminadas a lograr que los asociados en la ejecución de proyectos y las organizaciones de ejecución hicieran uso de los recursos en forma más económica y eficiente, mediante una vigilancia adecuada y visitas más frecuentes a los campamentos de refugiados y a otras zonas de operaciones.

Preparación y presentación de informes de fiscalización de proyectos

103. La preparación y presentación de informes de fiscalización de proyectos también es esencial para la OACNUR, ya que en ellos figura la información necesaria para poder adoptar decisiones eficaces, por ejemplo, el estado de ejecución de los proyectos, la utilización de fondos y otros recursos y la individualización de los proyectos que han de liquidarse. Los análisis realizados indican que es preciso prestar atención inmediata a la presentación oportuna de informes de fiscalización de proyectos, tanto en la sede como en las oficinas exteriores, según el detalle que figura a continuación:

a) Informes sobre proyectos terminados. A fines de diciembre de 1992 todavía no se habían liquidado formalmente unos 4.000 proyectos y subproyectos terminados correspondientes al período 1985-1991, bien porque tras el período de liquidación los asociados en la ejecución no habían presentado los informes correspondientes, bien porque la sede no había tramitado los informes presentados. La Administración explicó que la tramitación de informes en la sede se había retrasado a consecuencia del volumen creciente de trabajo y de la enorme expansión de las actividades de la OACNUR. La presentación de los informes explicativos finales, en los que figura la certificación del auditor respecto de los proyectos llevados a cabo por las organizaciones de ejecución, es una condición necesaria para evaluar acertadamente la ejecución de los proyectos y sirve de base para la asignación de fondos a otros proyectos. La Administración había adoptado medidas encaminadas a crear un grupo de trabajo que se encargará de analizar y tramitar los informes recibidos de las oficinas locales y los asociados en la ejecución, así como de procurar que se presentaran los que estaban pendientes. Además, a los efectos de garantizar una vigilancia constante, recientemente se había computadorizado y se había puesto a disposición de todo el personal responsable una base de datos en que figuraban todos los proyectos cuya liquidación estaba pendiente;

b) Informes sobre los proyectos de 1992. La Junta revisó cinco proyectos de 1992, con una financiación asignada total de 236,7 millones de dólares. Al 31 de diciembre de 1992, únicamente se habían recibido los informes finales de fiscalización de dos subproyectos en Yugoslavia, cuyo valor total ascendía a 105.000 dólares. La Administración indicó que con la introducción del módulo de registro de los asociados en la ejecución en el Sistema de Información de la Gestión Financiera, ahora podría generarse en forma oportuna el informe consolidado de fiscalización financiera de las oficinas locales y los organismos de ejecución. La Junta recibe ese hecho con agrado. Con todo, la eficacia del sistema dependerá de la capacidad de la OACNUR para lograr que las oficinas locales, los asociados en la ejecución de proyectos y los organismos que los ejecutan presenten los informes pertinentes a su debido tiempo;

c) Preparación y presentación de informes por las oficinas locales. Las observaciones realizadas en la sede se confirmaron durante las visitas a Costa Rica, Côte d'Ivoire, México, Nicaragua, la República Islámica del Irán y el Sudán. Durante esas visitas se comprobó que las causas más comunes de que los informes de fiscalización de proyectos se presentaran con retraso o no se presentaran eran la incapacidad o falta de motivación de los asociados en la ejecución para preparar y presentar los informes solicitados y la escasez de personal.

104. Para abordar esos problemas, la Junta recomendó las siguientes medidas:

a) El grupo de trabajo creado recientemente debería seguir analizando y tramitando los informes sobre los proyectos terminados;

b) Deberían prepararse informes trimestrales sobre el estado de la presentación de informes y distribuirse a todos los interesados;

c) Debería exigirse el cumplimiento de los requisitos de presentación de informes establecidos en los acuerdos y acuerdos secundarios de ejecución de los proyectos, como parte del proceso de rendición de cuentas a la OACNUR en su calidad de organización de financiación.

Paso a pérdidas y ganancias de las pérdidas de efectivo y bienes

105. De conformidad con la regla 10.6 de la Reglamentación Financiera Detallada de la OACNUR, se informó a la Junta de que en 1992 se pasaron a pérdidas y ganancias 155 y 170 dólares en efectivo y cuentas por cobrar, respectivamente.

106. Los bienes no fungibles que se pasaron a pérdidas y ganancias, por valor de 571.761 dólares, se perdieron por los siguientes motivos, según los informes de diversas oficinas locales a la Junta de Fiscalización de Bienes:

	<u>Dólares EE.UU.</u>
Disturbios civiles	312 739
Robo a mano armada	120 498
Robo común	46 622
Incendio	3 766
Control interno insuficiente:	
Perdidos por funcionarios	6 658
Faltantes	8 744
Robo	<u>72 734</u>
Total	<u>571 761</u>

La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto solicitó a la Junta que indicara las pérdidas provocadas por la insuficiencia del control interno (A/47/500, párr. 157). La Junta constató que de los 46.622 dólares perdidos por robo, únicamente 16.494 dólares pueden recuperarse de la compañía de seguros, lo que indica que existen deficiencias en la póliza de seguro. De los 88.136 dólares perdidos por la insuficiencia del control interno, 17.117 dólares pueden recuperarse de la compañía de seguros correspondiente, 24.403 dólares han de ser reintegrados por determinados funcionarios y 46.616 dólares no pueden recuperarse.

Pagos graciabes

107. En 1992 se efectuaron dos pagos graciabes por un total de 18.768 dólares, a la viuda de un consultor y a la familia de un funcionario que falleció en un accidente automovilístico durante una misión oficial. La Junta de Auditores recibió detalles sobre esos pagos y comprobó que éstos se habían efectuado con arreglo a la regla 10.5 de la Reglamentación Financiera Detallada de la OACNUR.

Casos de fraude y presunto fraude

108. Se informó a la Junta de que durante el año se había producido un caso de fraude en el sector de adquisiciones que costó a la Organización 9.620 dólares. Fue perpetrado en Zimbabwe por un auxiliar superior de programas de contratación local quien posteriormente renunció y desapareció. No se efectuó reintegro alguno. Desde ese momento, la oficina auxiliar ha fortalecido su control interno.

Agradecimiento

109. La Junta de Auditores desea dejar constancia de su reconocimiento por la cooperación y asistencia que brindaron a los auditores la Alta Comisionada, sus colaboradores y los funcionarios de su oficina.

(Firmado) Osei Tutu PREMPEH
Auditor General de Ghana

(Firmado) Pascasio S. BANARIA
Presidente de la Comisión de Verificación
de Cuentas de Filipinas

(Firmado) John BOURN, KCB
Contralor y Auditor General del Reino Unido
de Gran Bretaña e Irlanda del Norte

Anexo

MEDIDAS ADOPTADAS RESPECTO DE LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS
POR LA JUNTA DE AUDITORES EN SU INFORME CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO
TERMINADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1991

1. Conforme a lo solicitado por la Asamblea General en el párrafo 15 de su resolución 47/211, de 23 de diciembre de 1992, la Junta examinó las medidas adoptadas por la Administración para aplicar las recomendaciones formuladas en la comprobación de cuentas anterior y los resultados se examinan a continuación. Las recomendaciones que aún no han sido aplicadas o que se han aplicado parcialmente se incluyen en el cuerpo del presente informe.

I. RECOMENDACION 7 a)

2. Además de adoptar medidas para recuperar los fondos usados indebidamente en una oficina local, la OACNUR debe supervisar firmemente el cumplimiento de sus procedimientos de compra y desembolso, incluso la correspondiente delimitación de las responsabilidades financieras.

A. Medidas adoptadas por la Administración

3. Se habían retenido los pagos por un monto de 84.157 dólares en concepto de separación adeudados a los funcionarios hasta que se resolviera el caso de malversación de fondos en la oficina local. Se iba a solicitar la opinión del asesor jurídico de las Naciones Unidas sobre las acciones judiciales que podrían adoptarse contra ese funcionario y se estaban estudiando las posibles medidas legales a que podría recurrirse para la recuperación de las sumas adeudadas a la OACNUR.

4. Se había proporcionado personal adicional para fortalecer la administración de la oficina y se habían instituido procedimientos de control adecuado para impedir una repetición de la malversación de fondos.

B. Observaciones de la Junta

5. La Junta no tuvo oportunidad de visitar la oficina local en Djibouti, pero se propone seguir considerando la cuestión en una próxima comprobación de cuentas. Sin embargo, se examinó la correspondencia pertinente de que se disponía en la sede, la cual se juzgó satisfactoria.

II. RECOMENDACION 7 b)

6. Para evitar la excesiva expansión de la capacidad de la OACNUR, habría que supervisar eficazmente los proyectos creados para tratar situaciones de emergencia en 1991 con objeto de confirmar si siguen siendo aplicables, de manera que se puedan adoptar oportunamente medidas para terminar los proyectos cuyos objetivos se han cumplido.

A. Medidas adoptadas por la Administración

7. La Administración indicó que las operaciones especiales y de emergencia están sujetas a los requisitos en materia de supervisión y presentación de informes del sistema de gestión de programas, según figuran en el Manual de la OACNUR. Esos requisitos tienen por objeto garantizar que se adopten medidas oportunas para poner término a las operaciones en que se hayan alcanzado los objetivos fijados o proseguir las operaciones que aún conservan su pertinencia. Anualmente se presentan también informes sobre los distintos países, como parte del ciclo de programación de la OACNUR, para determinar los objetivos por países en relación con todos los aspectos de las operaciones de la OACNUR y las necesidades presentes y futuras, junto con los informes sobre la marcha de las

operaciones en los distintos países y zonas. Asimismo, periódicamente se publican diversos informes en la sede para ayudar al personal a supervisar la situación de las operaciones en curso y las operaciones terminadas.

B. Observaciones de la Junta

8. Según lo expuesto en los párrafos 33 a 37 del presente informe, durante el año se cancelaron muchas obligaciones por liquidar correspondientes a proyectos terminados. Sin embargo, no se ha procedido al cierre oficial de esos proyectos terminados mientras no se hayan presentado los necesarios informes descriptivos finales sobre los proyectos. La demora en la presentación de esos informes sigue siendo uno de los problemas que surgen de la comprobación de cuentas, según lo expuesto en los párrafos 103 y 104.

III. RECOMENDACION 7 c)

9. La OACNUR debe continuar procurando concertar acuerdos secundarios tripartitos con el departamento estatal de un país huésped y los asociados en la ejecución de manera que los fondos de los proyectos se puedan entregar directamente a los asociados que efectivamente ejecutan los proyectos a fin de acelerar su ejecución.

A. Medidas adoptadas por la Administración

10. La sede dio instrucciones a la oficina auxiliar en Tailandia para que considerara con el Ministerio del Interior la adopción de un acuerdo tripartito estándar en relación con su programa para 1993. Los directores de la Oficina Regional para Asia y la Oficina de Auditoría Interna examinaron, en reuniones separadas que celebraron con funcionarios del Ministerio del Interior en enero de 1993, el sistema actual de acuerdos bipartitos para las organizaciones no gubernamentales e indicaron que preferían un acuerdo tripartito entre las organizaciones no gubernamentales, el Ministerio del Interior y la OACNUR.

B. Observaciones de la Junta

11. Esta recomendación no sólo se ha llevado a la práctica satisfactoriamente en 1992 en Tailandia sino también en otras oficinas locales que se visitaron durante la comprobación de cuentas del presente año (véanse los párrafos 95 a 100).

IV. RECOMENDACION 7 d)

12. La Junta reitera su recomendación anterior de que se vuelvan a examinar las consecuencias de una política sobre el pago de compensaciones justas a la OACNUR por bienes perdidos en situaciones de crisis y disturbios.

A. Medidas adoptadas por la Administración

13. La Administración señaló que a la OACNUR le sería difícil hacer cumplir por sí sola esta recomendación. Si se pudiera adoptar un enfoque que abarcara todo el sistema de las Naciones Unidas serían mejores las perspectivas de lograr éxito al solicitar compensación por las pérdidas sufridas durante disturbios civiles.

B. Observaciones de la Junta

14. No se adoptó ninguna medida a este respecto.

V. RECOMENDACION 7 e)

15. Habría que adoptar medidas eficaces para hacer cumplir estrictamente los procedimientos de compra de la OACNUR en una oficina regional y mejorar la supervisión y la presentación de informes de las actividades de los proyectos.

A. Medidas adoptadas por la Administración

16. Se había recordado a la oficina regional en Etiopía que era preciso ajustarse a los procedimientos y reglamentaciones relativos a las adquisiciones internacionales o locales. La oficina regional introdujo mejoras en la supervisión de las actividades de los proyectos y la presentación de informes al respecto y posteriormente solicitó en todos los casos la aprobación de la sede antes de proceder a las adquisiciones locales o realizar adquisiciones internacionales cuando la comparación de precios ponía de manifiesto precios más ventajosos.

B. Observaciones de la Junta

17. La División de Auditoría Interna de las Naciones Unidas realizó una verificación de las cuentas y operaciones correspondientes a 1992 de la Oficina de Enlace Regional en Addis Abeba y su suboficina en Jijiga. La verificación puso de manifiesto que existían controles internos suficientes y que se administraban correctamente.

18. La Junta está satisfecha con las mejoras introducidas en Etiopía. Sin embargo, la Administración debe impulsar enérgicamente el cumplimiento de la recomendación arriba transcrita en otras oficinas locales en que se observaron las mismas deficiencias en los procedimientos de adquisiciones, según lo expuesto en los párrafos 55 a 58.

VI. RECOMENDACION 7 f)

19. El inventario debe actualizarse periódicamente para lograr una información cabal de la disponibilidad de las existencias al final del ejercicio económico.

A. Medidas adoptadas por la Administración

20. El inventario de la propiedad no fungible que se llevaba en la sede había sido actualizado al 31 de diciembre de 1992 para todos los formularios PT.107 utilizados por las oficinas locales para la adquisición de efectos para la OACNUR. Durante el año se contrató a personal supernumerario para actualizar el inventario de la propiedad no fungible.

B. Observaciones de la Junta

21. La Junta reconoce los esfuerzos realizados para actualizar el inventario de los bienes no fungibles detallados en formularios PT.107 en los casos de compras por la sede. La Junta observó que había compras efectuadas por las oficinas locales que ya se habían recibido sin que se hubieran presentado a la sede los formularios PT.107 correspondientes.

VII. RECOMENDACION 7 g)

22. Habría que acelerar la tramitación de los informes de ejecución para asegurar que en los estados financieros se reflejara la verdadera situación acerca de las promesas pendientes de contribuciones en especie. Habría que acelerar además la presentación de informes a los donantes para facilitar el reembolso a la OACNUR de las promesas pendientes.

A. Medidas adoptadas por la Administración

23. El Servicio de Recaudación de Fondos de la OACNUR estaba haciendo los mayores esfuerzos para que las oficinas locales confirmaran lo antes posible que habían recibido donaciones en especie y preparasen prontamente informes para los donantes a fin de lograr que se hicieran en forma oportuna los pagos definitivos correspondientes a las promesas de contribuciones formuladas. La OACNUR se había dirigido también oficialmente a los donantes que no habían hecho efectivas las promesas de contribuciones de años anteriores con la esperanza de lograr el pago o recibir explicaciones que permitieran cancelar las partidas pendientes.

B. Observaciones de la Junta

24. La Junta observó que el asiento de algunas contribuciones en especie no se realizaba en el año en que se habían recibido efectivamente las contribuciones en las oficinas locales, según lo expuesto en los párrafos 28 a 32. Sin embargo, la discrepancia observada en la comprobación de cuentas correspondiente a 1992 no es tan importante como la que surgía de las cifras de 1991. En lo que respecta a la presentación de informes a los donantes, la Junta observó que, si bien se habían hecho esfuerzos para mejorar la situación, no era mucho lo que se había conseguido en el presente año.

VIII. RECOMENDACION 7 h)

25. Las contribuciones voluntarias se deberían aceptar y utilizar en una forma compatible con el Reglamento Financiero de las Naciones Unidas y, cuando procediera, con el reglamento financiero de los fondos de contribuciones voluntarias.

A. Medidas adoptadas por la Administración

26. La Administración comunicó que las cartas de promesas de contribuciones de los Estados Unidos para 1992 ya no incluían una cláusula en que se solicitaba una comprobación de cuentas independiente. Todas las cartas y acuerdos posteriores sobre promesas de contribuciones se revisaban ahora con extremo cuidado para comprobar que las condiciones que figuraban en el acuerdo se ajustaran al Reglamento Financiero de las Naciones Unidas y al reglamento financiero de los fondos de contribuciones voluntarias.

B. Observaciones de la Junta

27. Esta recomendación ha sido aplicada.

IX. RECOMENDACION 7 i)

28. Habría que mejorar la fiscalización de las partidas de alimentos en las oficinas locales mediante un almacenamiento adecuado y el registro exacto de las partidas recibidas y entregadas.

A. Medidas aprobadas por la Administración

29. La Administración indicó que actualmente se llevaba en la oficina local de Nigeria un registro en debida forma en las entradas y salidas de los almacenes de todos los artículos.

B. Observaciones de la Junta

30. Nigeria no fue una de las oficinas visitadas este año por la Junta, que en consecuencia no tuvo oportunidad de evaluar la corrección de los controles de existencias en esa oficina. Sin embargo, en las oficinas locales visitadas, se comprobó que los controles de existencias eran inadecuados. En las suboficinas del Zaire, los controles poco estrictos ocasionaron la pérdida de varias partidas alimentarias debido a robo.

X. RECOMENDACION 7 j)

31. La enajenación de los bienes de la OACNUR mediante donativos debería ajustarse a los procedimientos vigentes, y al mismo tiempo habría que supervisar las partidas cuya enajenación ha sido aprobada a fin de que se den de baja oportunamente.

A. Medidas adoptadas por la Administración

32. La Administración señaló que se había recordado a las oficinas locales que debían obtener la aprobación previa de la Junta de Fiscalización de Bienes y la sede antes de donar bienes de la OACNUR. Asimismo, la Administración pensaba instituir un sistema de seguimiento de las decisiones de la Junta de Fiscalización de Bienes para reducir al mínimo las demoras en la enajenación de bienes no fungibles.

B. Observaciones de la Junta

33. Se examinaron los recordatorios enviados por la Administración a las oficinas locales. No obstante, algunas oficinas seguían haciendo caso omiso de esas directrices, como se indicó en los párrafos 84 y 85.

XI. RECOMENDACION 7 k)

34. Habría que llevar a la práctica la solicitud de la OACNUR formulada a la División de Auditoría Interna de que se cree una dependencia de la División en Ginebra dedicada a la OACNUR. En la medida de lo posible, habría que aumentar los recursos financieros de la División para permitirle ampliar y reforzar la auditoría, en proporción al aumento de las actividades de la OACNUR.

A. Medidas adoptadas por la Administración

35. La sección de la División de Auditoría Interna de Ginebra correspondiente a la OACNUR se fortaleció en 1992 con el aumento de su dotación de personal a siete auditores, seis de ellos del cuadro orgánico y uno del cuadro de servicios generales. En 1993, la Administración facilitaría otros dos puestos, uno de ellos de categoría P-4 y el otro del cuadro de servicios generales.

B. Observaciones de la Junta

36. Para el año 1992 se hicieron 13 verificaciones de cuentas en la OACNUR, cinco de las cuales fueron efectuadas por la sección para la OACNUR de la División de Auditoría Interna en Ginebra y las restantes fueron realizadas por otros funcionarios de la División de Nueva York y Nairobi. Habida cuenta de que el presupuesto de la OACNUR asciende a 1.071,9 millones de dólares, el nivel de las comprobaciones de cuentas parece insuficiente.

37. La Administración explicó que el bajo rendimiento de la sección para la OACNUR de la División de Auditoría Interna se atribuía a los limitados recursos de personal y al hecho de que su jefe había sido asignado, en el último trimestre de 1991 y el primer trimestre de 1992, a misiones en Kuwait y el Iraq no relacionadas con las comprobaciones de cuentas, lo que obligó a revisar las prioridades en materia de comprobaciones de cuentas en 1992.

38. La Junta recomienda que se elabore una estrategia de comprobaciones de cuentas para la OACNUR, con arreglo a la cual, en un año determinado, la sección para la OACNUR de la División de Auditoría Interna concentre su labor de comprobación de cuentas en un aspecto concreto a fin de abarcar la mayor cantidad de oficinas locales posibles y obtener resultados tangibles en la verificación de cuentas. Para 1993, la Junta recomendó concretamente que se fortalecieran los controles internos de los fondos en efectivo en las oficinas locales, según lo expuesto en los párrafos 66 a 79.