



## Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/AC.96/853  
11 de septiembre de 1995

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

COMITE EJECUTIVO DEL PROGRAMA  
DEL ALTO COMISIONADO  
46° período de sesiones

INFORME DE LA JUNTA DE AUDITORES A LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS  
ESTADOS FINANCIEROS DE LOS FONDOS DE CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS  
ADMINISTRADOS POR LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS  
NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, CORRESPONDIENTES  
AL PERIODO TERMINADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1994

### INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Introducción . . . . .	1 - 7	4
Medidas adoptadas con respecto a recomendaciones anteriores de los auditores . . . . .	8	5
Resumen de las recomendaciones . . . . .	9	5
Resumen de las principales conclusiones . . . . .	10 - 31	7
<u>Parte I. Estados financieros</u>		
Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas .	32 - 35	10
Situación de liquidez . . . . .	36 - 50	11
Inversiones . . . . .	40 - 41	12

\* En un anexo se exponen las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la Junta correspondientes a 1993 y las observaciones de ésta al respecto.

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
<u>Parte I.</u> ( <u>continuación</u> )		
Promesas de contribuciones y contribuciones . . . . .	42	12
Promesas de contribuciones pendientes de pago . . . . .	43	12
Obligaciones por liquidar . . . . .	44 - 45	12
Cantidades adeudadas por otros organismos de las Naciones Unidas . . . . .	46	13
Actividades generadoras de ingresos . . . . .	47	13
Paso a pérdidas y ganancias de las pérdidas de efectivo, cuentas por cobrar y bienes . . . . .	48 - 50	13
Pagos graciabiles . . . . .	51	14
<u>Parte II.</u> Cuestiones de gestión		
Gestión de programas . . . . .	52 - 68	14
Función de los asociados en la ejecución . . . . .	52	14
Coordinación de los documentos sobre los proyectos en la sede del ACNUR . . . . .	53 - 54	15
Falta de preparación de los planes de trabajo . . . . .	55 - 58	15
Demoras en la emisión de cartas de instrucción . . . . .	59	16
Demoras en la firma de los acuerdos . . . . .	60 - 63	16
Acuerdos con asociados en la ejecución . . . . .	64 - 66	17
Elección de los asociados en la ejecución . . . . .	67 - 68	17
Control de los organismos de ejecución . . . . .	69 - 90	18
Control presupuestario e inexactitud de las estimaciones presupuestarias . . . . .	69 - 71	18
No presentación de cuentas comprobadas y certificados de auditoría . . . . .	72 - 73	18
Deficiencias en el mantenimiento de las cuentas . . . . .	74 - 79	19
Presentación de informes por los organismos de ejecución . . . . .	80 - 84	20

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
<u>Parte II. (continuación)</u>		
Gastos generales de los asociados en la ejecución . . .	85 - 90	21
Adquisiciones . . . . .	91 - 108	22
Planes anuales de adquisiciones . . . . .	92 - 94	22
Estudio del mercado . . . . .	95 - 96	23
Acuerdos básicos . . . . .	97 - 100	23
Publicidad de las llamadas a licitación . . . . .	101 - 103	24
Evaluación de los proveedores . . . . .	104 - 106	24
Estado de los informes de recepción . . . . .	107 - 108	25
Adquisiciones de las oficinas locales . . . . .	109 - 112	25
Gastos de sobrestadía . . . . .	109 - 110	25
Irregularidades en la adjudicación de un contrato por parte de un asociado en ejecución . . . . .	111 - 112	25
Gestión de existencias . . . . .	113 - 124	26
Gestión de vehículos . . . . .	120 - 124	27
Gestión de los recursos humanos . . . . .	125 - 144	28
Capacitación . . . . .	125 - 129	28
Servicios de consultoría . . . . .	130 - 133	29
Solicitudes de reembolso de gastos de viaje . . . . .	134 - 136	30
Actividades que producen ingresos . . . . .	137 - 139	31
Auditoría interna . . . . .	140 - 142	31
Casos de fraude y presunto fraude . . . . .	143	32
Agradecimiento . . . . .	144	32
<u>Anexo.</u> Medidas adoptadas con respecto a las recomendaciones formuladas por la Junta de Auditores en su informe correspondiente al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 1993 . . . . .		33

### Introducción

1. 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 (ACNUR) correspondientes al período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 1994, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 22 del estatuto del ACNUR. 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. Esas normas disponen que la Junta planifique y lleve a cabo la comprobación de cuentas con el objeto de garantizar, en la medida de lo posible, que los estados financieros no presenten inexactitudes de importancia.
2. La verificación abarcó una revisión general de los sistemas financieros y los controles internos y un examen de los registros contables y otros documentos importantes que la Junta consideró necesario para formarse una opinión de los estados financieros. No entrañó una revisión exhaustiva de todos los aspectos de los sistemas presupuestario y financiero y los resultados no pueden considerarse una exposición completa sobre éstos.
3. La auditoría se llevó a cabo en la sede del ACNUR en Ginebra y en las oficinas auxiliares de Bonn, Hanoi, Kuala Lumpur, Luanda, Manila, Maputo, Tokio y Yakarta.
4. Además de realizar la comprobación de las cuentas y de las transacciones financieras, la Junta, conforme lo dispone el párrafo 12.5 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, formuló observaciones que se referían al nivel de control ejercido por el ACNUR sobre el manejo administrativo de los asociados en la ejecución en relación con la gestión de los programas, la gestión financiera y el control de las existencias. La Junta también formuló observaciones sobre la eficiencia del sistema de adquisiciones adoptado en la sede del ACNUR y en las oficinas auxiliares, así como sobre la gestión financiera y la gestión del personal.
5. Como en ocasiones anteriores, la Junta informó a la Administración de los resultados de las auditorías específicas mediante comunicados administrativos que contenían observaciones y recomendaciones detalladas. Esta práctica contribuyó a mantener un diálogo constante con la Administración sobre las cuestiones relacionadas con la comprobación de cuentas.
6. En los párrafos 9 a 31 infra se resumen las recomendaciones y conclusiones más importantes. Las conclusiones detalladas de la auditoría figuran en los párrafos 32 a 143.
7. El presente informe abarca cuestiones que, a juicio de la Junta, deberían señalarse a la atención de la Asamblea General. Las observaciones de la Junta sobre todas las cuestiones contenidas en el presente informe se comunicaron al ACNUR, la que ha confirmado los hechos en que se basan las observaciones y conclusiones y ha aclarado las dudas expresadas por la Junta.

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. La Junta examinó las medidas adoptadas por la Administración para aplicar las recomendaciones formuladas en el informe correspondiente al año 1993. En el anexo del presente informe se enumeran las medidas adoptadas y los comentarios correspondientes de la Junta. En el presente informe también se ha hecho referencia a algunas de las cuestiones que se sometieron a examen.

Resumen de las recomendaciones

9. La Junta recomienda que se adopten las siguientes medidas, que se presentan en orden de prioridad:

Gestión de los programas

a) Se debería crear en la sede del ACNUR, tan pronto como sea posible, un sistema adecuado de reunión, registro y análisis de información en materia de ejecución de programas, cuyo sistema debería utilizarse para efectuar controles más sistemáticos y periódicos sobre la ejecución de los programas y los proyectos en las oficinas locales y los organismos de ejecución (véase el párrafo 54);

b) Es preciso mejorar la planificación de los programas para asegurar que las cartas de instrucción se emitan a tiempo y se elaboren planes de trabajo detallados para todos los programas y proyectos. También es preciso cerciorarse de que antes de iniciar la ejecución de proyectos y subproyectos se firmen con los asociados en la ejecución los acuerdos correspondientes y que éstos se redacten con precisión (véanse los párrafos 58, 59, 63 y 66);

c) El ACNUR debería ser más selectivo en la elección de los asociados en la ejecución y debería limitar su número para que se puedan manejar con la máxima eficacia. Debería evitarse la multiplicidad de organismos de ejecución y la superposición de funciones a fin de reducir al máximo los gastos generales (véase el párrafo 68);

d) El ACNUR debería asegurarse de que todos los organismos de ejecución presenten cuentas comprobadas, corroboradas por certificados de auditoría emitidos por organismos de comprobación de cuentas independientes (véase el párrafo 73);

e) El ACNUR debería asegurar que los asociados en la ejecución lleven cuentas separadas respecto de los fondos del ACNUR. También debería elaborar un procedimiento de supervisión apropiado que asegure el cumplimiento de los requisitos establecidos por la Oficina (véase el párrafo 79);

f) El ACNUR debería revisar y mejorar los procedimientos de recepción de informes de todos los organismos de ejecución sobre la supervisión de proyectos y de subproyectos. También debería asegurar que los directores de los programas tomen medidas oportunas para examinar dichos informes y adoptar las medidas correctivas necesarias (véase el párrafo 84);

#### Adquisiciones

g) Los planes anuales de adquisiciones deberían abarcar una amplia diversidad de artículos de uso común. Deberían participar en la preparación de dichos planes todas las oficinas que utilicen gran cantidad de estos artículos (véase el párrafo 94);

h) Deberían mejorarse los mecanismos de estudio de mercados para reunir datos relativos a las fuentes confiables de suministros, las tendencias de los precios y los plazos de entrega de las mercancías. Esta información debería ponerse a disposición de los funcionarios de compras para facilitar una planificación de compras más adecuada (véase el párrafo 95);

i) En los llamados a licitación deberían incluirse estimaciones adecuadas del volumen que se proyecta comprar a fin de obtener ofertas más competitivas. Se debería autorizar a las oficinas exteriores a que actúen sobre la base de acuerdos globales sujetos a los volúmenes de compra y a las restricciones presupuestarias (véanse los párrafos 98 y 103);

j) Antes de suscribir acuerdos globales para la compra de mercancías en grandes cantidades se debería utilizar anuncios para dar a estas operaciones la máxima publicidad a fin de que las ofertas a nivel mundial sean más competitivas (véase el párrafo 101);

k) Deberían establecerse procedimientos transparentes para la evaluación del desempeño de los proveedores y la elaboración de una escala de méritos. También deberían actualizarse periódicamente las listas de proveedores (véase el párrafo 106);

#### Administración de bienes

l) Deberá procurarse poner en marcha un nuevo sistema de administración de bienes en cuanto sea posible y, en espera de que se ponga en marcha, deberán adoptarse las medidas necesarias para rastrear y registrar todas las adquisiciones de bienes existentes en el sistema. El ACNUR deberá asegurar que todas las oficinas locales y los asociados en la ejecución lleven registros adecuados de los bienes y realicen una verificación física periódica (véase el párrafo 119);

m) Deberá mejorarse el sistema utilizado para llevar registros de existencias y planillas de recorridos y registros mensuales de control de vehículos, impartiendo instrucciones precisas a ese respecto a las oficinas locales y a los asociados en la ejecución. Deberá realizarse un análisis periódico del consumo de combustible y de los gastos de reparación y conservación para lograr economías en los gastos (véase el párrafo 124);

#### Gestión de los recursos humanos

n) Deberá aumentarse el número de programas de capacitación y los participantes en ellos a fin de cumplir con los objetivos fijados. Asimismo, deberá revisarse el contenido de los cursos con objeto de que éstos se refieran a temas estrechamente relacionados con las funciones asignadas. Debe destinarse una proporción mayor de los cupos de capacitación al personal de los principales asociados en la ejecución (véase el párrafo 129);

o) No deberán realizarse contrataciones de consultores con efecto retroactivo, salvo que medien para ello circunstancias excepcionales. Deberá evaluarse el desempeño de los consultores al concluir cada contrato fundándose en el logro de objetivos previamente concertados (véase el párrafo 133);

p) En términos generales, los anticipos para viajes a los funcionarios y consultores deberán otorgarse sólo por una vez. Sólo se podrán otorgar nuevos anticipos luego de que se haya rendido cuenta de los anteriores (véase el párrafo 136);

#### Gestión financiera

q) Deberá crearse un procedimiento adecuado de contabilidad, determinación de precios y verificación periódica de las existencias de materiales de información pública que se venden en los puestos de venta de estos materiales (véase el párrafo 139);

r) Debería crearse un comité de inversiones en la sede del ACNUR que preste asesoramiento sobre las inversiones a largo plazo (véase el párrafo 41).

### Resumen de las principales conclusiones

#### Estados financieros

10. Si bien la situación de liquidez del ACNUR es favorable, el coeficiente de liquidez (el coeficiente de activos realizables rápidamente, o sea la relación entre el circulante disponible, excluidas las divisas no convertibles y las inversiones a corto plazo, y el pasivo circulante) no puede considerarse totalmente satisfactorio. Un examen de las obligaciones por liquidar anteriores indicó que la tramitación de los fondos comprometidos era imperfecta. El sistema de contabilidad de los bienes no fungibles y de las transacciones relacionadas con el puesto de venta de materiales de información pública tampoco era satisfactorio (véanse los párrafos 37, 44 y 47).

#### Gestión de los programas

11. El control del ACNUR sobre los asociados en la ejecución era inadecuado. El procedimiento de supervisión de los programas no era efectivo, ya que en la oficina de la sede se carecía de un sistema adecuado para reunir y

examinar todos los acuerdos de proyectos pertinentes y los informes de supervisión sobre dichos proyectos (véase el párrafo 53).

12. El hecho de que la mayoría de las oficinas locales y los asociados en la ejecución omitiesen preparar planes de trabajo perjudicaba la ejecución de los proyectos y programas aún en las esferas críticas (véanse los párrafos 56 a 58).

13. Los retrasos en la emisión de las cartas de instrucción desde la sede del ACNUR y los consiguientes retrasos en la firma de los acuerdos con los asociados en la ejecución impedían que éstos tuvieran conocimiento cabal de sus deberes y obligaciones o del monto exacto de sus compromisos financieros (véase el párrafo 60).

14. Las estimaciones presupuestarias realizadas por las oficinas locales y los asociados en la ejecución eran imprecisas, por lo que se registraban amplias divergencias entre las habilitaciones presupuestarias y los gastos reales (véase el párrafo 69).

15. Ciertas ambigüedades en los acuerdos firmados con algunos de los asociados en la ejecución trajeron aparejadas reclamaciones adicionales (véanse los párrafos 65 y 66).

16. Hubo falta de criterio en la selección de los asociados en la ejecución. En algunos casos había varios organismos actuando en la misma zona, por lo que se verificó una duplicación de actividades y se incurrió en gastos evitables (véase el párrafo 67).

17. Varios organismos de ejecución omitieron presentar cuentas comprobadas y certificados de auditoría emitidos por organismos de comprobación de cuentas independientes, según corresponde (véase el párrafo 72).

18. Se consideraron deficientes los sistemas de teneduría de libros de contabilidad, de preparación de cuentas y de manejo del efectivo y de las cuentas bancarias utilizados por varios asociados en la ejecución para los fondos del ACNUR (véanse los párrafos 74 a 77).

19. Los gastos generales efectuados por los asociados en la ejecución fueron excesivos y, al no existir normas establecidas, se verificaron divergencias entre países de la misma región e incluso entre distintos proyectos ejecutados en un mismo país (véanse los párrafos 86 a 89).

#### Adquisiciones

20. Al no existir información sobre la cantidad de mercancías que se iban a adquirir, los pedidos de cotización para la suscripción de acuerdos globales de compras no eran completos. Además, la publicidad dada a dichos pedidos de cotización no fue suficiente (véanse los párrafos 97, 98 y 101).

21. El ACNUR no contó con un sistema adecuado para evaluar el desempeño de los proveedores ni para elaborar una escala de méritos. Mientras se



solicitaban cotizaciones y se colocaban órdenes de compra a determinados proveedores, a otros no se los llamaba a licitar (véase el párrafo 104).

22. Sólo se recibieron el 57% de los informes de recepción correspondientes a las órdenes de compra emitidas, lo que dio lugar a que no se dispusiera de información adecuada con respecto al envío y la distribución de mercancías a los beneficiarios (véase el párrafo 107).

23. En Mozambique, a raíz de los retrasos en la preparación de la documentación de los despachos de aduana, entre otras cosas, en 11 meses hubo que pagar 123.021 dólares en concepto de gastos de sobrestadía (véanse los párrafos 109 y 110).

#### Administración de bienes

24. El registro de la información sobre los bienes no fungibles era incompleto e impreciso. Los informes de verificación física que debían enviar muchas de las oficinas locales no se recibieron o se recibieron con retraso. En la mayoría de los casos no se rectificaron las discrepancias existentes en las cuentas de existencias y hubo deficiencias en las medidas adoptadas para ubicar los elementos faltantes (véanse los párrafos 113 y 114).

25. Los organismos de ejecución no presentaron listas de existencias en forma oportuna. En la oficina de Kuala Lumpur se encontraron existencias que debían haberse entregado a un asociado en la ejecución. En la oficina de Mozambique un organismo de ejecución compró bienes no fungibles por una suma de 194.101 dólares pero no informó de la compra a la oficina auxiliar. En otras oficinas auxiliares se verificaron discrepancias similares y también se observó que no se había dado cuenta de determinados bienes, confirmando que el control de los bienes era inadecuado (véanse los párrafos 115 a 118).

#### Administración de los vehículos

26. Un organismo de ejecución de Manila empleó indebidamente fondos del ACNUR para comprar billetes de una rifa en la que se ganó un automóvil. No se incluyó el vehículo en el inventario. Posteriormente el ACNUR tomó posesión del vehículo para evitar que pudiera venderse (véase el párrafo 122).

27. En las oficinas de Manila y de Luanda se observó que el mantenimiento del inventario de vehículos era inadecuado y se observaron discrepancias en las existencias. También se observó que no se habían llevado los registros adecuados ni se había controlado el consumo de combustible y los gastos de reparación y conservación (véanse los párrafos 120, 121 y 123).

#### Gestión de los recursos humanos

28. En lo tocante a las actividades de capacitación, no se cumplieron los objetivos en cuanto al número de programas y al de participantes (véase el párrafo 126).

29. Se observaron irregularidades en el nombramiento de consultores, entre ellas los nombramientos retroactivos, así como nombramiento de consultores con cargo a asignaciones del presupuesto ordinario. Asimismo, no se solicitaron a los consultores informes de evaluación sobre su desempeño y se les otorgó nombramientos reiterados sin respetar la necesaria interrupción de la continuidad del servicio (véanse los párrafos 131 y 132).

30. Hubo retrasos reiterados en la liquidación de los gastos de viaje. También se observaron retrasos en la expedición de autorizaciones de viaje (véanse los párrafos 134 y 135).

#### Gestión financiera

31. En las cuentas del puesto de venta de material de información pública de la sede no figuraban los ingresos brutos, los gastos y los ingresos netos. No se habían formulado directrices para la fijación de precios ni se contaba con datos periódicos sobre los artículos de poca salida o los que no se venden (véanse los párrafos 47 y 137).

### Parte I. Estados financieros

#### Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas

32. Los estados financieros y los cuadros preparados por la Administración están en consonancia en líneas generales con las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas aprobadas por la Asamblea General en la resolución 48/216 C, de 23 de diciembre de 1993, excepto por lo que se refiere al tratamiento de los artículos no fungibles, la consignación de datos sobre los valores negociables y la actividad generadora de ingresos.

33. Con respecto al tratamiento de los artículos no fungibles, la Junta observó que:

a) El costo de los bienes no fungibles en propiedad al 31 de diciembre de 1994, que según se indica en los estados financieros asciende a 80.039.131 dólares, no incluye los terrenos y edificios;

b) El sistema que se utilizaba previamente para registrar información relativa a la adquisición de bienes no fungibles dejó de utilizarse en septiembre de 1994 antes de que se introdujera el nuevo sistema de gestión de bienes. Por consiguiente, el costo de los bienes no fungibles que se consigna en los estados financieros no está completo o no está actualizado;

c) El costo de los bienes no fungibles que se consigna en los estados financieros, esto es, 80.039.131 dólares, no incluye las compras efectuadas en relación con los proyectos.

34. Por lo que se refiere a la consignación de datos sobre los valores negociables, la Junta observó que el valor de mercado de la inversión en títulos emitidos por Kommunivest Sverige A. B. de Suecia representaba

únicamente el 97,25% de su valor nominal de 15 millones de dólares que se consignó en los estados financieros al 31 de diciembre de 1994.

35. Según las normas de contabilidad, cuando una organización desarrolla ciertas actividades de carácter comercial, conviene aplicar las normas internacionales de contabilidad. La Junta señaló que no se ha seguido esa práctica en el caso de la venta de materiales de información pública.

Situación de liquidez

36. En contraste con el año anterior, la Administración no ha suministrado un cuadro separado en el que se indique la situación de liquidez al final del año, ya que en las normas comunes de contabilidad no está prevista la presentación de dicho cuadro. No obstante, en las cuentas finales correspondientes al presente ejercicio se incluye un estado de la corriente de efectivo (estado IV) en el que se indica la actual situación del activo y del pasivo, comparándosela con la situación de 1993. En ese contexto, cabe recordar que en las cuentas del año anterior se incluyó un cuadro separado sobre la situación de liquidez, en cumplimiento de las directrices proporcionadas por la Asamblea General en el párrafo 21 de su resolución 47/211, de 23 de diciembre de 1992.

37. La situación de liquidez del ACNUR al 31 de diciembre de 1994 queda indicada en las cifras siguientes (en miles de dólares EE.UU.):

<u>Activo</u>		<u>Pasivo</u>	
Efectivo en caja	20 239	Obligaciones contraídas	
Efectivo en tránsito	2 193	para proyectos	288 734
Inversiones a corto		Cartas de crédito	280
plazo	248 346	Adeudado al PNUD	-
Cuentas por cobrar	371 910	Contribuciones anticipadas	2 830
Gastos diferidos	<u>116</u>	Otras deudas por pagar	<u>2 088</u>
Total del activo	642 804	Total del pasivo	293 932

38. La Junta considera que el coeficiente de liquidez de 2,19:1 que se deriva de las cifras que anteceden indica una situación financiera favorable. Sin embargo, la relación existente entre el activo disponible y el pasivo corriente, que se valora en 0,91:1, debería mejorarse más mediante una intensificación de las gestiones encaminadas a realizar las cantidades por cobrar en concepto de promesas de contribuciones pendientes de pago y una regulación simultánea de las obligaciones.

39. La Administración indicó a la Junta que consideraba que la relación entre el activo disponible y el pasivo corriente era adecuada, ya que el depósito a largo plazo de 15 millones de dólares vencía dentro de 11 meses y una contribución de 17 millones de dólares prometida por un gobierno y pendiente de pago, aunque se había clasificado como cuenta por cobrar, estaría disponible en un plazo de cinco días. No obstante, la Junta considera que los depósitos a largo plazo y el dinero en efectivo en monedas

no convertibles (3.299.000 dólares) no deberían considerarse activos disponibles.

#### Inversiones

40. Al 31 de diciembre de 1994, el ACNUR tenía depósitos a corto plazo por valor de 212.909.000 dólares en diferentes monedas, 15 millones de dólares en depósitos a largo plazo y 35.436.000 dólares en cuentas a la vista. El promedio del tipo de interés devengado durante el año mostró una mejoría en relación con el año anterior valorada en 1,04% de 4,07% en 1993 a 5,11% en 1994. Un 39% de los depósitos a corto plazo se colocó a plazos de un mes o menos, mientras que el 40% de dichos depósitos se colocó a plazos de más de seis meses, a un tipo de interés en general más bajo.

41. La Administración aclaró que las decisiones en materia de inversiones se adoptan después de determinar las necesidades actuales y a largo plazo. Sin embargo, la Junta observó que el ACNUR no tiene un comité de inversiones, como se estipula en el Reglamento Financiero de las Naciones Unidas y en los principios y las políticas que rigen las inversiones en las Naciones Unidas. La Junta recomienda que la Administración establezca un comité de inversiones al nivel apropiado, encargado de brindar asesoramiento en relación con las inversiones a largo plazo.

#### Promesas de contribuciones y contribuciones

42. Las contribuciones totales que figuran como "pagadas" por los donantes respecto de los diversos programas y fondos durante 1994 ascendieron a 782.287.728 dólares en relación con la cuenta del ejercicio en curso. Sin embargo, según los registros de la Sección de Recaudación de Fondos las sumas totales percibidas durante el año ascendieron a 772.277.257 dólares. Dado que la Administración no ha justificado la diferencia de 10.060.471 dólares, cabía la posibilidad de que se hubieran sobreestimado los ingresos.

#### Promesas de contribuciones pendientes de pago

43. Las promesas de contribuciones (en efectivo) relativas a años anteriores se han reducido de 194.151.000 dólares al 31 de diciembre de 1993 a 35.170.000 dólares al final de 1994. No obstante, es necesario prestar la debida atención a la realización de las promesas de contribuciones pendientes de pago en relación con el ejercicio actual, ya que éstas han aumentado de 168.147.000 dólares al final de 1993 a 232.927.000 dólares al final de 1994.

#### Obligaciones por liquidar

44. La Administración informó a la Junta de que como resultado de un examen del proceso de obligación y de las técnicas presupuestarias que se llevó a cabo en 1994, el porcentaje de obligaciones pendientes de pago en relación con las obligaciones totales había descendido desde el 31% en 1993 hasta el 19% en 1994 en relación con todos los programas. No obstante, la Junta señaló que más del 14% (67.533.000 dólares) del total de las obligaciones pendientes de pago (471.838.000 dólares) correspondientes al período anterior al 1º de enero de 1994 seguían sin liquidarse el 31 de diciembre de 1994. La

Junta observó que en una revisión de una muestra de 102 obligaciones se halló que no se habían efectuado gastos en 1994 y, por consiguiente, hubo de cancelarse una suma de 48.860.000 dólares. En otros 51 proyectos, las cancelaciones excedieron los gastos efectuados en más del 50%.

45. La Junta reitera la necesidad de que se mantenga en constante examen el proceso de obligación de fondos y se mejore el control presupuestario. A ese respecto, la Junta llama la atención sobre sus observaciones relativas a las variaciones presupuestarias y al control presupuestario en las oficinas locales, que figuran en los párrafos 69 y 70 infra.

#### Cantidades adeudadas por otros organismos de las Naciones Unidas

46. a) La Junta recomendó en su informe correspondiente a 1993 1/ que se adjuntara a los estados financieros una nota apropiada con objeto de explicar la situación relativa a las cantidades adeudadas por el PNUD o que se adeudaban a éste a la espera de que se cuadrasen los balances. Sin embargo, en las cuentas no se ha consignado información relativa a la cantidad de 137.000 dólares que, según parece, adeuda el PNUD.

b) En el balance al 31 de diciembre de 1994 se indica la suma adeudada por la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, cifrada en 4.514.569 dólares; pero en el balance de prueba de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, verificado por la Junta, se indica la cifra de 3.203.702 dólares. La diferencia de 1.310.867 dólares no se ha justificado.

#### Actividades generadoras de ingresos

47. El saldo del programa de materiales de información pública, al 31 de diciembre de 1994, ascendía a 436.284 dólares según las cuentas del ACNUR. En ausencia de un capítulo separado de identificación y asignación de gastos imputables a la tienda de artículos de información pública en las cuentas de ingresos y gastos y de un procedimiento apropiado de valoración y contabilidad de existencias al cierre del período contable, no fue posible determinar la situación de ganancias y pérdidas de esa actividad comercial (véase asimismo el párrafo 137 infra).

#### Paso a pérdidas y ganancias de las pérdidas de efectivo, cuentas por cobrar y bienes

48. Durante el año se pasaron a pérdidas y ganancias 32.176 dólares en efectivo y cuentas por cobrar. La anulación incluyó 6.135 dólares perdidos en una oficina local debido a las insuficientes medidas de seguridad y 2.306 dólares que representaban la proporción correspondiente al ACNUR de la suma perdida a causa del robo en los locales de un asociado en la ejecución.

49. A continuación se consignan los detalles relativos a los bienes que se pasaron a pérdidas y ganancias durante el año, por categoría de las pérdidas,

---

1/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 5E (A/49/5/Add.5).

de acuerdo con los informes presentados por las oficinas locales a la Junta de Fiscalización de Bienes (en dólares de los EE.UU.):

<u>Categoría</u>	<u>Valor</u>
Disturbios civiles, saqueos	No se ha consignado
Secuestro (robo a mano armada)	82 023
Robo común	502 687
Bienes perdidos por funcionarios del ACNUR	7 880
Bienes faltantes (discrepancias de inventario)	12 230
Incendio u otras circunstancias	78 417
Equipo de telecomunicaciones irreparable	<u>72 875</u>
Valor de compra total de los bienes perdidos en 1994	<u>756 112</u>

50. La Junta señaló que esa lista no es exhaustiva, puesto que en ella no se incluyen 118 artículos clasificados como mobiliario de oficina y valorados en 69.700 dólares que se pasaron a pérdidas y ganancias sobre la base de un informe presentado por la oficina local de Indonesia. La Junta observó asimismo que la clasificación de "mobiliario de oficina" en dicho informe era errónea, puesto que los artículos pasados a pérdidas incluían ambulancias y equipo médico y de navegación.

#### Pagos graciabiles

51. La Administración ha indicado que durante el año se efectuaron tres pagos graciabiles, por valor de 9.129 dólares en total, de conformidad con la regla 10.5 de la Reglamentación Financiera Detallada del ACNUR.

### Parte II. Cuestiones de gestión

#### Gestión de programas

##### Función de los asociados en la ejecución

52. A causa de las crecientes demandas a que se enfrenta la Organización en relación con la prestación de asistencia humanitaria a refugiados, el ACNUR depende en gran medida de los asociados en la ejecución, principalmente organizaciones no gubernamentales, para hacer llegar la asistencia a los necesitados. En consonancia con los procedimientos de programación que se introdujeron en 1994, se ha producido una reducción gradual del nivel de detalles sobre los programas que se examinan en la sede del ACNUR, mientras que al mismo tiempo las oficinas locales gozan de mayor flexibilidad para la

presupuestación y la gestión de programas. Por consiguiente, es necesario emprender una planificación detallada sobre el terreno con miras a formular y ejecutar los programas e igualmente con objeto de supervisar y controlar las actividades que llevan a cabo las oficinas locales y los asociados en la ejecución por medio de procedimientos apropiados de presentación de información y de examen de esa información. La Junta examinó el grado de control que ejerce el ACNUR sobre los asociados en la ejecución durante su auditoría de la sede del ACNUR y de oficinas locales escogidas que se llevó a cabo durante el año y concluyó que hay margen considerable de mejora de los sistemas y procedimientos relativos a dicho control.

#### Coordinación de los documentos sobre los proyectos en la sede del ACNUR

53. La Junta observó que la sede del ACNUR no había establecido aún un sistema eficiente de reunión de todos los documentos sobre los proyectos y los informes de supervisión pertinentes y de examen periódico de dichos documentos con vistas a garantizar la ejecución eficaz de los proyectos y programas. Por esa razón, la sede del ACNUR se vio privada de un valioso instrumento de gestión para vigilar y controlar las actividades relacionadas con los programas. La Administración informó a la Junta de que el sistema existente de archivado en el Registro Central de la documentación relativa a los proyectos se estaba modificando a fin de registrar en el Sistema de Gestión de la Información Financiera y Administrativa la recepción de todos los subacuerdos y los informes relativos a los proyectos y subproyectos. La Administración propuso asimismo la descentralización del sistema con objeto de hacer a los usuarios responsables del mantenimiento y la conservación de la documentación relativa a los proyectos, que sería posible si se dispusiera de una versión en la red de área local (LAN) del programa utilizado para el Sistema de Gestión de la Información Financiera y Administrativa.

54. La Junta recomienda que se establezca sin tardanza el sistema propuesto de reunión, registro y análisis de la información relacionada con la ejecución de los programas. Además, la sede del ACNUR debería supervisar con mayor frecuencia la ejecución de los programas y proyectos por las oficinas locales y los organismos de ejecución con miras a velar por la máxima eficacia en la ejecución de los programas.

#### Falta de preparación de los planes de trabajo

55. La conclusión de planes de trabajo antes de la puesta en marcha de los proyectos y programas facilitará su ejecución sin contratiempos y permitirá una utilización eficaz de los recursos. En relación con 10 de 12 proyectos escogidos al azar en la sede, no se habían preparado planes de trabajo, como resultado de lo cual las órdenes de compra relacionadas con la adquisición de materiales necesarios para la aplicación de los programas se cursaron tarde o debieron enmendarse para acomodar variaciones de las cantidades y los presupuestos. La Junta observó que la ausencia de planes de trabajo detallados había afectado los resultados globales incluso de programas prioritarios, como los planes de producción agrícola en Angola y Mozambique.

56. En la oficina de Maputo no se preparó ningún plan de trabajo. La Administración aclaró que no pudieron prepararse planes de trabajo para los

años de programación 1993 y 1994 debido a la escasez de personal, pero que se los había elaborado para el año 1995, sobre la base de las observaciones de la auditoría.

57. Los organismos de ejecución dependientes de la oficina de Kuala Lumpur jamás prepararon planes de trabajo, como se requiere en el Manual del ACNUR. La Administración confirmó que habitualmente los planes de trabajo no formaban parte de la ejecución en Malasia del proyecto relacionado con el Plan General de Acción.

58. La Junta opina que la preparación de planes de trabajo es esencial, incluso en relación con proyectos sujetos a variables e imprevistos, puesto que los planes de trabajo no sólo ayudarían a la Administración a planificar y supervisar los programas de asistencia de manera más sistemática y económica, sino que además contribuirían a una correcta evaluación de los programas. La Junta, por consiguiente, recomienda que el ACNUR vele por la preparación de planes de trabajo que proporcionen detalles completos sobre los proyectos, que incluyan una descripción de éstos, información técnica, cuando proceda, y una relación de las necesidades de material de cada actividad y subactividad, en consonancia con lo dispuesto en el Manual del ACNUR.

#### Demoras en la emisión de cartas de instrucción

59. Durante la auditoría de la sede del ACNUR, la Junta observó que en varios casos una planificación inadecuada de los proyectos había ocasionado la emisión de cartas de instrucción incompletas o que dicha emisión se retrasara hasta después del comienzo de los proyectos. Asimismo era frecuente que se hicieran revisiones y enmiendas de las cartas de instrucción y las consignaciones presupuestarias. A modo de aclaración, la Administración señaló que estaba examinando la forma de sustituir todo el proceso por un procedimiento más sencillo y racional. La Junta acoge con agrado la iniciativa de la Administración en ese sentido y reitera sus recomendaciones anteriores acerca de la necesidad de que la sede del ACNUR lleve a cabo una planificación de los programas más intensa a fin de subsanar dichas deficiencias.

#### Demoras en la firma de los acuerdos

60. La Junta observó en su informe correspondiente al año que terminó el 31 de diciembre de 1993 que se producían demoras endémicas en la firma de los acuerdos con los asociados en la ejecución. Desde entonces, la situación no ha mejorado. Dado que los acuerdos y acuerdos secundarios constituyen los instrumentos jurídicos que definen las responsabilidades de los organismos de ejecución, las demoras en la ejecución de dichos acuerdos por el ACNUR afectan el grado de control que puede ejercerse sobre los organismos y crean incertidumbres en relación con las obligaciones mutuas.

61. En la oficina de Mozambique un gran número de los proyectos y los acuerdos secundarios con los asociados en la ejecución se firmó después de un lapso considerable de tiempo desde el comienzo del proyecto y en algunos casos incluso después de concluir los subproyectos. En un caso, la demora en



la firma del acuerdo secundario con el asociado en la ejecución hizo necesario reducir el programa en un 38% aproximadamente para los años 1993 y 1994; en otro caso, el organismo de ejecución pagó por error cantidades inadmisibles en concepto de dietas a 70 familias de refugiados que vivían fuera del campamento, pese a que con arreglo a los acuerdos secundarios firmados en marzo de 1994 las cantidades que debían pagarse en concepto de dietas mensuales eran sensiblemente inferiores.

62. En las oficinas de Kuala Lumpur y Manila se produjeron asimismo demoras en la firma de los acuerdos con asociados en la ejecución.

63. La Junta considera que mediante una planificación y un control adecuados, la Administración debería poder garantizar que los acuerdos con los asociados en la ejecución se firmen con la suficiente antelación antes del comienzo de los proyectos. La Junta, por lo tanto, sugiere que se refuerce la planificación de programas con miras a velar por que la firma de los acuerdos y acuerdos secundarios se lleve a cabo antes del inicio de los proyectos.

#### Acuerdos con asociados en la ejecución

64. Resulta esencial que en los acuerdos con los organismos de ejecución se establezcan claramente las obligaciones y las responsabilidades de éstos, antes del comienzo de cada proyecto. La superposición de acuerdos suscritos con diferentes organismos que llevan a cabo sus actividades en la misma esfera y zona causa la duplicación de tareas y gastos adicionales.

65. La oficina de Manila había escogido un organismo creado por la administración local como el principal asociado en la ejecución encargado de administrar dos campamentos de refugiados indochinos. Sin embargo, la oficina auxiliar firmó tres acuerdos sobre subproyectos separados con los administradores de dichos campamentos, cada uno de los cuales se refería a un organismo diferente, pese a que esos tres organismos llevaron a cabo conjuntamente las actividades de socorro. El acuerdo tuvo como resultado la duplicación de labores, el mantenimiento de cuentas bancarias separadas por cada uno de ellos, mayores gastos generales de funcionamiento y, lo que es más importante, deficiencias en la supervisión y el control.

66. En la oficina de Kuala Lumpur un organismo de ejecución había puesto en tela de juicio la cuantía de las indemnizaciones por rescisión del nombramiento pagadas por el ACNUR a sus funcionarios y exigió una suma adicional de 12,2 millones de dólares. Otro organismo de Camboya presentó una reclamación similar por un importe de 93.000 dólares. Puesto que dichas reclamaciones redundan en obligaciones financieras adicionales e indeseadas y en obligaciones que suelen ser indeterminadas, la Junta recomienda que se firmen con todos los organismos de ejecución acuerdos jurídicos precisos con vistas a establecer los derechos y las obligaciones mutuos.

#### Elección de los asociados en la ejecución

67. Con objeto de controlar de manera correcta la ejecución de los programas y reducir los gastos generales de funcionamiento es indispensable limitar el

número de asociados en la ejecución hasta un nivel viable y manejable. A pesar de ello, la Junta observó que no existe una política uniforme en ese sentido. Por ejemplo, en la oficina de Manila había hasta 10 organismos de ejecución, tres de ellos creados por la administración local como órganos especiales y uno creado con objeto de representar a la administración militar, encargados de administrar los cuatro proyectos. Asimismo, en la oficina de Tokio había siete organismos que ejecutaban programas de asistencia y manutención y apoyo en beneficio de 194 refugiados tan sólo en 1994. Uno de esos asociados en la ejecución en Tokio tenía únicamente a dos refugiados a su cargo. Tanto en Manila como en Tokio, el costo de prestación del programa por número de beneficiarios era elevado, en parte debido a la multiplicidad de los asociados en la ejecución.

68. La Junta, por lo tanto, recomienda que el ACNUR sea más selectivo al escoger a los organismos de ejecución y restrinja su número a un nivel manejable de forma que sea posible reducir los gastos generales de funcionamiento.

#### Control de los organismos de ejecución

##### Control presupuestario e inexactitud de las estimaciones presupuestarias

69. La Junta examinó la exactitud de las estimaciones presupuestarias en las diversas oficinas locales. En cinco de las oficinas locales que se visitaron se observaron considerables variaciones en la utilización de las consignaciones presupuestarias. Los gastos reales evidenciaron un número significativo de casos de utilización excesiva o insuficiente de las habilitaciones, lo que pone de manifiesto la inexactitud de las estimaciones presupuestarias y, hasta cierto punto, la insuficiencia del control presupuestario.

70. La Junta es consciente de las incertidumbres que rodean los volúmenes de trabajo y de la consiguiente dificultad para predecir dichos volúmenes con respecto a muchas actividades emprendidas por el ACNUR. Por otra parte, la Junta consideró que esas oficinas locales no estaban prestando la suficiente atención a establecer las estimaciones presupuestarias sobre una base suficientemente fiable y por correlación con la información disponible. La Junta opina que hay un margen considerable de mejora mediante una mayor interacción con los asociados en la ejecución. Además, la preparación de presupuestos debería basarse en los planes de trabajo y los calendarios de los proyectos, tomando en consideración una estimación más realista del volumen de trabajo.

71. La Junta recomienda que se exija a las oficinas locales que ejerzan un control efectivo de las estimaciones presupuestarias y la utilización de los presupuestos por parte de los asociados en la ejecución.

##### No presentación de cuentas comprobadas y certificados de auditoría

72. En cuatro oficinas locales varios de los organismos de ejecución no presentaron cuentas comprobadas y certificados de auditoría al ACNUR, como

estaban obligadas. La oficina de Bonn excluyó expresamente del acuerdo suscrito con los asociados en la ejecución la disposición relativa a la presentación de certificados de auditoría. La oficina de Tokio no recibe certificados de auditoría de los asociados en la ejecución desde 1979 y la oficina de Kuala Lumpur no ha recibido ninguno desde 1991. La oficina de Maputo ha recibido certificados de auditoría correspondientes a tres tan sólo de los 10 subproyectos que se terminaron en 1993.

73. La Junta considera que la auditoría independiente de los proyectos es un elemento de control importante sobre los fondos proporcionados a terceros. La Junta, por consiguiente, mantiene esta cuestión en examen. Entretanto, la Junta recomienda que el ACNUR insista en que todos los organismos de ejecución proporcionen cuentas comprobadas y certificados de auditoría expedidos por autoridades independientes de auditoría. La Administración ha indicado que tratará de establecer criterios más apropiados para la auditoría de los asociados en la ejecución.

#### Deficiencias en el mantenimiento de las cuentas

74. Tres organismos de ejecución dependientes de la oficina de Mozambique no llevaban registros contables apropiados tales como cuentas bancarias separadas, estados de conciliación bancarios y cuentas separadas para registrar el pago de impuestos y derechos a fin de facilitar la presentación de reclamaciones de reembolso. Además, había casos de pagos efectuados a personas distintas de las mencionadas en los registros y de pago de cantidades superiores a las que aparecían en las facturas. Asimismo, en un caso, se habían cargado en las cuentas de un subproyecto pagos para la reparación de vehículos privados.

75. En las oficinas de Luanda y Bonn, los asociados en la ejecución no llevaban cuentas detalladas y documentos justificativos en su oficina local y, como resultado de ello, no fue posible verificar la exactitud de los gastos efectuados por dichas oficinas.

76. En la oficina de Kuala Lumpur un organismo de ejecución había ingresado todas las cantidades recaudadas, inclusive las transferencias del ACNUR y los ingresos por conceptos diversos, en cuentas de depósito que no devengaban interés y había retirado, sin aprobación del ACNUR, los ingresos diversos por valor de 11.740.300 ringgits, lo que equivalía aproximadamente a 462.300 dólares, acumulados entre 1991 y 1993. Otro organismo había invertido cierta cantidad de fondos aportados por el ACNUR en bonos públicos y depósitos a plazo fijo; pero no acreditó en las cuentas del ACNUR el interés devengado.

77. En la oficina de Tokio un organismo había retenido el interés recibido sobre fondos aportados por el ACNUR por un valor de 292 dólares en su propia cuenta sin acreditar dicha cantidad en la cuenta del proyecto. Lo mismo hicieron tres organismos de ejecución en la oficina de Manila, que retuvieron el equivalente de aproximadamente 128.500 dólares en concepto de intereses devengados sobre fondos aportados por el ACNUR. Además, los organismos de ejecución dependientes de esa oficina mantenían varias cuentas bancarias en contravención del procedimiento establecido y empleaban dichas cuentas para

incluir transacciones relativas a otras fuentes de financiación. Eso hacía difícil mantener y verificar las cuentas del ACNUR.

78. En general, el examen realizado por la Junta de las cuentas que llevan los diversos asociados en la ejecución del ACNUR indicó que había deficiencias apreciables en el mantenimiento de libros de contabilidad, la preparación de cuentas y el mantenimiento de cuentas bancarias y de caja. Las oficinas auxiliares no ejercían un control adecuado sobre los asociados en la ejecución.

79. La Junta recomienda que el ACNUR haga cumplir el requisito que obliga a los asociados en la ejecución a llevar cuentas separadas para los fondos del ACNUR. En ese sentido, la sede del ACNUR debería elaborar un procedimiento apropiado de supervisión.

#### Presentación de informes por los organismos de ejecución

80. La Administración del ACNUR depende de la presentación oportuna de informes por los asociados en la ejecución a fin de examinar y supervisar la marcha de los trabajos en la prestación de asistencia a los beneficiarios. En vista de esto, los acuerdos y acuerdos secundarios sobre los proyectos prevén la presentación habitual y periódica de informes de supervisión de los proyectos y de los subproyectos. Si no se presentan dichos informes o se presentan con retraso o de forma incompleta la Administración se ve impedida de llevar a cabo un examen mínimamente eficaz y relevante de la ejecución de los proyectos.

81. Se produjeron demoras que iban desde los cinco meses hasta los 18 meses en la presentación por parte de los organismos de ejecución de los informes de supervisión de subproyectos relativos a los subproyectos emprendidos entre 1992 y 1994 en relación con el Programa de asistencia a refugiados que regresan a Mozambique. En la oficina de Luanda, la falta de control sobre los asociados en la ejecución condujo a una situación que obligó a revalorizar a posteriori un programa con una suma obligada total de 100.000 dólares y unos gastos autorizados de 400.000 dólares, después de que se informara al ACNUR de que los gastos habían superado los 700.000 dólares.

82. En la oficina de Manila, los funcionarios sobre el terreno del ACNUR no comprobaban los informes diarios sobre la situación ni los informes de entrega de materiales proporcionados por los organismos de ejecución. Además, existían discrepancias en las cifras de beneficiarios estimadas por diferentes grupos de trabajo que prestan servicios a la población de refugiados. Una comprobación aleatoria evidenció que la cantidad de alimentos realmente recibida y distribuida en el campamento era inferior a las cantidades declaradas por los organismos de ejecución en un 12% a un 30%, lo que hace pensar que se han producido sobrepagos considerables.

83. La Administración convino en que los gastos en concepto de alimentos estaban probablemente sobreestimados. Asimismo informó a la Junta de que después de un examen exhaustivo de la recepción y distribución de productos alimenticios, se había reforzado la vigilancia sobre el terreno del ACNUR. Además, como resultado del examen, la Administración logró reducir las

consignaciones presupuestarias en concepto de alimentos de ambos organismos de ejecución.

84. La Junta acoge con agrado las medidas adoptadas por la Administración en atención a sus recomendaciones. No obstante, la Junta señala que los casos antes mencionados ponen de relieve la necesidad de que todas las oficinas locales velen por la recepción de informes periódicos de los organismos de ejecución y de que los examinen y adopten medidas al respecto con miras a lograr un control y una vigilancia más estrechos de la aplicación de los programas. La Junta, por consiguiente, recomienda que el ACNUR acate esta exigencia.

#### Gastos generales de los asociados en la ejecución

85. En el informe correspondiente al año concluido el 31 de diciembre de 1993, la Junta de Auditores había señalado la necesidad de establecer normas que regularan los gastos generales de los asociados en la ejecución. Con ese fin, la Administración propuso enmendar las disposiciones del Manual del ACNUR y distribuir entre los asociados una guía que se elaboraría como resultado del proceso de reuniones regionales denominadas PARINAC (Partnership in Action).

86. La Junta observó que todavía se registraban variaciones considerables en esos gastos. Tomó nota de que en la oficina de Manila el promedio de gastos de prestación de beneficios por caso contraídos por los asociados en la ejecución ascendía a 2.231 dólares, en comparación con otros países de la región, como Hong Kong (960 dólares), Malasia (322 dólares) e Indonesia (196 dólares). La Junta observó que la razón principal para que en esa oficina auxiliar se contrajeran gastos generales y de apoyo tan elevados eran los altos sueldos del personal contratado para los proyectos por los asociados en la ejecución, en comparación con los del personal análogo del Gobierno, pese a que los organismos de ejecución pertenecían a éste. Además, la contratación directa de personal, en lugar de obtener sus servicios en comisión de las autoridades del Estado, entrañaba ingentes prestaciones por separación del servicio, que ascendían al triple del mínimo reglamentario del 50% del sueldo mensual por cada año de servicio.

87. Si bien la Administración admitió que los gastos de ejecución per cápita de los programas del ACNUR en Filipinas eran muy superiores a los de otras oficinas de la región, indicó que el aumento del volumen de gastos generales en 1993 y 1994 se debió a ciertos pagos inevitables derivados de la clausura del campamento de Batan. La Junta consideró que esa obligación financiera adicional se podría haber evitado con una planificación y un control administrativo adecuados. La Administración reconoció que el control de los asociados en la ejecución por parte de la oficina auxiliar no era adecuado y que se podrían haber logrado resultados más positivos si se hubiesen aplicado medidas correctivas con anterioridad.

88. La Junta observó la misma tendencia en la oficina de Kuala Lumpur. Pese a la pronunciada disminución del número de refugiados en el campamento de Sungie Basi desde 1992, no hubo una reducción correlativa de gastos generales. Por otra parte, como no existían normas que regularan los gastos

generales, se registraban amplias variaciones con respecto a los gastos de personal por caso de un proyecto a otro dentro del mismo país. La Administración comunicó a la Junta que había revisado los gastos de personal con el objeto de reducirlos y ajustarlos a la magnitud de los programas y al número de refugiados.

89. En la oficina de Tokio, los gastos por caso variaban considerablemente de un organismo de ejecución a otro. Por ejemplo, en un organismo fueron cuatro veces mayores que en otro en 1994. Además, pese a la reducción del número de refugiados en los últimos años, no se registró una disminución correlativa de los gastos por casos.

90. La Junta considera que, además de las medidas ya adoptadas, el ACNUR debería establecer normas apropiadas para regular los gastos generales de los asociados en la ejecución, cuando fuesen inevitables, y fiscalizarlos periódicamente.

#### Adquisiciones

91. La Junta examinó la eficiencia y economía globales de los sistemas y procedimientos de adquisición de la sede y las oficinas locales del ACNUR.

#### Planes anuales de adquisiciones

92. En el informe correspondiente al año terminado el 31 de diciembre de 1993, la Junta había señalado la necesidad de fortalecer el mecanismo de preparación y presentación de planes anuales de adquisiciones a efectos de garantizar que ese proceso se llevara a cabo en forma oportuna. Si bien la Administración reconoció las ventajas que se derivaban de los planes anuales de adquisiciones, no había exigido a las oficinas locales que cumplieran el requisito de presentarlos en vista del escaso valor que esos informes revestían para el ACNUR. La Junta señaló que, incluso en casos de emergencia, una parte importante de las adquisiciones se relacionaban con artículos de uso común. Por consiguiente, con un plan anual detallado de adquisiciones se podría lograr una mayor competitividad y económica.

93. La Junta se complació en observar que posteriormente la Administración habrá revisado su posición y estaba elaborando planes anuales de adquisiciones en relación con cuatro productos principales.

94. La Junta seguirá examinando el sistema propuesto de establecer planes anuales internos de adquisiciones en relación con los productos más importantes, a efectos de determinar su eficacia. Entretanto, sugiere que los planes del ACNUR abarquen una amplia variedad de artículos de uso común. También recomienda que en la preparación de los planes participen los principales usuarios, es decir, las oficinas destinatarias de esas adquisiciones por volúmenes considerables.

#### Estudio del mercado

95. Para garantizar el empleo óptimo de los recursos y evitar estimaciones presupuestarias desatinadas, es importante reunir, analizar y difundir información sobre proveedores confiables y la tendencia de los precios. La Junta considera que la práctica actual de distribuir listas de precios basadas en los precios que pagan las organizaciones no satisface la necesidad expresada. La Administración estuvo de acuerdo con la Junta en que era conveniente indicar el plazo necesario para la adquisición de cada artículo a efectos de ayudar a los encargados de efectuar los pedidos a mejorar la planificación.

96. La Administración ha convenido en adoptar las medidas necesarias de conformidad con las recomendaciones de la Junta. Ésta se seguirá ocupando de la cuestión.

#### Acuerdos básicos

97. El ACNUR celebró acuerdos básicos de adquisición de emergencia de frazadas y utensilios de cocina con determinados abastecedores. En virtud de esos acuerdos, los abastecedores debían disponer de una cantidad mínima determinada de artículos en existencia para suministrarlos a un precio convenido durante un año. Con todo, en sus solicitudes de cotización el ACNUR no indicaba las cantidades probables que se adquirirían, pese a que éstas excedieron considerablemente el nivel mínimo de existencias de que se debía disponer. Por ejemplo, en un caso se exigían reservas de 10.000 juegos de utensilios y las adquisiciones efectivas durante un período de nueve meses ascendieron a 549.140 juegos, por valor de 7.139.584 dólares. En otro caso se exigía tener 100.000 frazadas en existencia y se adquirieron 2.140.000, por valor de 8.430.934 dólares, en un período de nueve meses.

98. La Junta señaló que si se indicaran cantidades aproximadas, calculadas sobre la base de planes de adquisiciones, se podrían obtener ofertas más competitivas. Recomendó a la Administración que incorporara disposiciones adecuadas al respecto en las solicitudes de cotización, tras consultar a un abogado.

99. También había casos en que el ACNUR no aprovechaba acertadamente los acuerdos básicos. En un caso, pese a que existía un acuerdo básico, se solicitaron nuevas cotizaciones para 72.000 frazadas. Por otra parte, parecía existir la posibilidad de establecer más acuerdos básicos que comprendieran las adquisiciones frecuentes. Por ejemplo, el ACNUR emitió 60 órdenes de compra de encerado plástico reforzado, por valor de 9 millones de dólares, y 15 órdenes de compra de tiendas de campaña, por valor de 5.343.000 dólares, a seis abastecedores en diversas ocasiones.

100. El ACNUR comunicó a la Junta que la recomendación de ampliar el alcance de los acuerdos básicos estaba en consonancia con su propio plan de trabajo. También le comunicó que había concertado acuerdos básicos en relación con otras adquisiciones frecuentes, entre ellas, estaciones de trabajo de computadoras y grupos electrógenos. La Administración también propuso indicar las cantidades estimadas en las solicitudes de cotización tras

consultar con un abogado. La Junta acoge con agrado las medidas adoptadas por el ACNUR para ampliar el alcance de los acuerdos básicos y recomienda que el sistema se perfeccione mediante estudios detallados del mercado.

#### Publicidad de las llamadas a licitación

101. Habida cuenta de la necesidad de atraer la mayor cantidad posible de ofertas competitivas para los acuerdos básicos, sería apropiado garantizar una amplia publicidad mediante anuncios en la prensa, según lo dispuesto en el Reglamento Financiero. La Junta señaló que la publicidad facilitaría la concertación de acuerdos con un mayor número de abastecedores de diversas regiones geográficas y coadyuvaría a la obtención de precios más competitivos.

102. Con todo, la Administración opinó que la publicidad de las bases de licitación del ACNUR era incompatible con la necesidad de la organización de obtener ofertas seguras de abastecedores que con toda certeza cumplieran las condiciones mínimas y harían entregas rápidas. También consideró que el proceso de adquisición se podría controlar mucho mejor si se procura ampliar el abanico de abastecedores mediante misiones de investigación de fuentes de abastecimiento y trabajando con organismos mercantiles nacionales. La Administración aceptó el principio de descentralización de las adquisiciones, si bien planteó dudas acerca de la oportunidad de su aplicación.

103. La Junta reitera sus observaciones sobre la necesidad de dar máxima publicidad a las llamadas a licitación. Recomienda también que, una vez que la sede del ACNUR apruebe los acuerdos básicos, se debería autorizar a las oficinas locales a adquirir todos los artículos que necesiten sobre la base de esos acuerdos, a reserva de las restricciones presupuestarias y cuantitativas que puedan existir.

#### Evaluación de los proveedores

104. Si bien el sistema computarizado de adquisiciones contaba con un mecanismo para catalogar a los proveedores, éste nunca se había usado debido a las dificultades para establecer los criterios necesarios. Pese a que no había ninguna clase de catalogación, el ACNUR reiteradamente emitía solicitudes de cotización y órdenes de compra a determinados abastecedores y no invitaba a otros a presentar ofertas. Una vez se adjudicó una licitación sobre la base de la calidad atribuida y el historial del proveedor, si bien su oferta estaba en quinto lugar y su legajo contenía un informe adverso.

105. La Administración explicó que, si bien no había una evaluación oficial de los proveedores, el personal que intervenía en el proceso conocía el historial de los diversos abastecedores. Confirmó también que se estaba revisando y actualizando la base de datos sobre los abastecedores y que ello se seguiría haciendo cada seis meses.

106. La Junta opina que la evaluación y la catalogación de los proveedores son esenciales para una estrategia de adquisiciones acertada. Por consiguiente, recomienda a la Administración que establezca procedimientos



transparentes de evaluación periódica de proveedores y que suprima de la lista correspondiente a los que hayan resultado insatisfactorios.

#### Estado de los informes de recepción

107. En la sede del ACNUR únicamente había informes de recepción relativos al 57% de las 1.374 órdenes de compra emitidas hasta septiembre de 1994. Al carecerse de esos informes, no se dispondrá de información exacta sobre recepción y distribución a los beneficiarios y no se podrán reclamar seguros ni garantías, de ser necesario. Por consiguiente, la Junta señaló la necesidad de agilizar ese proceso y controlar los informes de recepción.

108. La Administración compartió la inquietud de la Junta y le comunicó que estaba adoptando medidas correctivas y que esperaba que la situación mejorara aún más cuando entrara en pleno funcionamiento el Sistema de Gestión de la Información sobre Suministros.

#### Adquisiciones de las oficinas locales

##### Gastos de sobrestadía

109. En el caso de la oficina de Mozambique, el despacho aduanero en los puertos de artículos importados, sufrió un retraso considerable, por lo que hubo que pagar gastos de sobrestadía que se podrían haber evitado. En 1994 esos gastos ascendieron a 123.021 dólares. Por ejemplo, una partida de 14 ambulancias estuvo detenida casi tres meses por carecer de documentos de exoneración arancelaria, lo que dio lugar al pago de 13.700 dólares por concepto de sobrestadía. Si bien los vehículos recibieron una autorización provisional, todavía no se podían matricular ni utilizar incluso seis meses después de la importación.

110. La Junta observó que los retrasos fueron causados, entre otras cosas, por la tardanza en la preparación de documentos de despacho de aduana por parte del agente correspondiente y por la carencia de autorizaciones de exoneración arancelaria debido a las restricciones impuestas por las autoridades locales con respecto a la libre importación de vehículos. La Junta recomienda a la Administración que continúe los trámites correspondientes frente a las autoridades locales con el objeto de obtener las aprobaciones necesarias para evitar el pago de gastos de sobrestadía.

##### Irregularidades en la adjudicación de un contrato por parte de un asociado en ejecución

111. El análisis de un contrato para abastecer de alimentos preparados en 1994 al campamento de Basi Sungie, a cargo de la oficina de Kuala Lumpur, reveló que las dos únicas empresas que respondieron a la llamada a licitación tenían el mismo dueño y la misma dirección. Una de ellas había abastecido al campamento los dos años anteriores y había ofrecido seguir abasteciéndolo en 1994 a razón de 1 ringgit por paquete, en lugar de 0,92 ringgit, que había sido el precio del año anterior. El adjudicatario del contrato obtuvo un precio de 1,18 ringgit por paquete, lo que representó un aumento del 28% con

respecto al año anterior. A consecuencia de esto, se gastaron 166.142 dólares más de lo que lo que había ofrecido voluntariamente el contratista anterior. En el mismo campamento se adquirieron diversos artículos sin llamar a licitación, entre ellos arroz y medicamentos, por valor de 1.403.999 ringgit (552.756 dólares).

112. La Junta recomienda que se den instrucciones a todos los asociados en la ejecución de que respeten los procedimientos de licitación pública.

#### Gestión de existencias

113. Se calcula que el inventario total del activo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados asciende a 300 millones de dólares y comprende un gran número de artículos diseminados en 128 países. Al 31 de diciembre de 1994, la sede del ACNUR no había recibido informes sobre el estado de los bienes no fungibles de varias oficinas locales. En muchos casos, los informes de verificación física que debían preparar las oficinas locales no se habían recibido o se habían recibido con atraso. También había discrepancias en la contabilidad de existencias, incluso las de automóviles, y no se adoptaban medidas de control adecuadas para localizar los artículos faltantes.

114. En una oficina local, en lugar de los 99 artículos que figuraban en los registros de la sede, por valor de 454.846 dólares, únicamente se había reconocido la existencia de 36 artículos, por valor de 36.409 dólares. En el caso de la oficina local de Etiopía, se comprobó que en la contabilidad de los bienes se había asignado valor cero a 132 artículos, incluidos acondicionadores de aire y muebles adquiridos en 1992.

115. Se registraron deficiencias en cuanto a la gestión de bienes en algunas oficinas locales verificadas por la Junta. Por ejemplo, en la oficina de Kuala Lumpur, un asociado en la ejecución no había presentado inventarios desde 1989, con excepción de un inventario provisional enviado en septiembre de 1994. Había numerosos artículos que estaban en desuso, incluso cuatro vehículos, aparatos electrónicos y equipo de oficina, y se habían enajenado 10 vehículos y donado uno a un asociado en la ejecución sin contar con la aprobación de la Junta de Fiscalización de Bienes.

116. En la oficina de Mozambique, los inventarios no se regían por las disposiciones del Manual ni había una comprobación física anual del inventario preparado por la sede. Por otra parte, dos asociados en la ejecución habían adquirido bienes no fungibles por valor de 194.101 dólares directamente con fondos del ACNUR, sin presentar informe alguno a la oficina de Mozambique.

117. En la oficina de Luanda, había discrepancias en la contabilidad de existencias de medicamentos y los informes del ACNUR sobre pérdidas diferían apreciablemente del enviado por un asociado en la ejecución. Por otra parte, no se comprobó que se hubiese llevado a cabo una verificación física de los bienes que figuraban en la lista computadorizada enviada por la sede. En la

oficina de Manila existían discrepancias análogas en los registros de existencias que llevaba un asociado en la ejecución.

118. La Junta opina que el sistema de gestión de bienes del ACNUR es deficitario e ineficiente. La Administración admitió que había algunas deficiencias en las prácticas vigentes de gestión y control del activo y aseguró a la Junta que se abordaría la cuestión mediante la aplicación eficaz de nuevos programas computadorizados.

119. La Junta acoge con agrado esas manifestaciones, si bien considera esencial que el personal de las oficinas locales y de los asociados en la ejecución sea consciente de la necesidad de llevar registros de bienes en forma metódica y realizar verificaciones físicas periódicas. La Junta también observó que, si bien se esperaba que el nuevo sistema de gestión del activo comenzara a funcionar a fines de 1995, el sistema vigente, actualizado únicamente hasta septiembre de 1994, se había suspendido desde entonces, por lo que en ese momento prácticamente no había control alguno de existencias. La Junta recomienda que se adopten medidas para subsanar esa deficiencia y garantizar un control adecuado de las existencias durante ese período intermedio, de manera que al introducirse el nuevo sistema el inventario esté completo en todo sentido.

#### Gestión de vehículos

120. La oficina de Manila y sus asociados en la ejecución mantenían un parque de 110 vehículos, entre ellos varios vehículos automotores inservibles, para atender las necesidades de una población de refugiados de 1.800 personas. La Junta considera que esa cifra es exagerada. Aunque se comunicó que el ACNUR había autorizado al organismo de ejecución a utilizar sólo 28 vehículos, el número realmente desplegado era mucho mayor. Algunos habían sido donados por otros gobiernos en virtud de acuerdos bilaterales. La Junta considera que el ACNUR debería haber revisado periódicamente las necesidades reales en materia de vehículos y haberse limitado a asignar vehículos de sus propias reservas. La Administración ha asegurado a la Junta que se está preparando un inventario completo de todos los vehículos.

121. La oficina de Manila tampoco llevaba un inventario adecuado de los vehículos, información sobre las discrepancias en el conteo de éstos, ni hojas de recorrido, y no efectuó el registro de algunos vehículos ante las autoridades de transporte.

122. Además, con respecto a la misma oficina, un organismo de ejecución había utilizado fondos del ACNUR para adquirir boletos de un sorteo en el cual resultó ganador de un automóvil que no se incluyó en el inventario. La Administración conoce esa irregularidad y se ha hecho cargo de la custodia del automóvil para prevenir su posible uso indebido o enajenación.

123. En la oficina de Luanda, el inventario estaba incompleto y no incluía varios vehículos que se encontraban en la estación. La Junta también observó que algunos vehículos que se habían dado de baja en el inventario para aprovechar sus piezas en otros vehículos, según se informó, todavía formaban parte de las existencias físicas reales. Además, no se reflejaban los

aumentos de valor en las hojas de control mensual de vehículos, y tampoco se mantenía y revisaba periódicamente información sobre consumo de gasolina y gastos de conservación y mantenimiento. La Administración confirmó que se han adoptado medidas correctivas.

124. La Junta recomienda que la Administración establezca un control eficaz de la utilización de los vehículos por todos los asociados en la ejecución. El ACNUR debería también asegurar que los asociados en la ejecución actualizaran los datos del inventario de vehículos y confeccionaran correctamente las hojas de recorrido y las hojas de control mensual a fin de posibilitar el examen periódico de los gastos de combustible y de conservación y mantenimiento.

### Gestión de los recursos humanos

#### Capacitación

125. En respuesta a las recomendaciones formuladas por la Junta el año anterior, la Administración había anunciado que el ACNUR acababa de emprender un proyecto de sistema de gestión de la carrera destinado a revisar diversos aspectos de su gestión de los recursos humanos mediante un servicio de capacitación perfeccionado y ampliado. Asimismo, la Administración había convenido con la recomendación de la Junta de que se fortaleciera la Sección de Perspectivas de Carrera del Personal y se evaluaran y actualizaran sus programas.

126. No obstante, la Junta observó que en 1994 habían mermado las actividades de capacitación. Mientras que para 1993 se habían proyectado 497 programas de capacitación, para 1994 sólo se habían previsto 201 cursos. De éstos, se estaban impartiendo realmente 167 cursos que sólo abarcaban el 69% de los participantes previstos.

127. En la oficina de Kuala Lumpur, los programas de capacitación trataban sobre cuestiones como funcionamiento institucional y administración general. La Junta recomendó incluir en los programas, además de estas materias, temas sobre reglamentos financieros, presupuestación y gestión de programas, que tuvieran una relación más estrecha con las tareas reales asignadas a los funcionarios.

128. La Administración informó a la Junta de que no sería posible impartir toda la capacitación prevista debido a problemas de gestión. La Administración declaró además que había deficiencias en la información de gestión relativa a actividades de capacitación, y confirmó que se proponía resolver ese problema mediante la elaboración de un sistema de información computadorizado.

129. La Junta acogió con beneplácito las medidas adoptadas para mejorar la calidad de la capacitación y recomendó que la Administración aumentara el número de programas y de participantes durante el año en curso, así como que ampliara el contenido de la capacitación para incluir temas que guardaran más relación con el trabajo desempeñado por los funcionarios de las distintas

categorías en sus respectivos puestos. Asimismo, la Junta recomendó que se destinara una proporción mayor de los recursos disponibles en esa esfera a la capacitación del personal de los principales asociados en la ejecución, a fin de mejorar su comprensión de los procedimientos financieros del ACNUR y de las normas relativas a la gestión de programas.

#### Servicios de consultoría

130. Durante 1994, la sede del ACNUR concertó 62 contratos con 49 consultores individuales a un costo total de 318.304 dólares. Sobre la base de un análisis de muestras, la Administración estimó que el 46% de las solicitudes formuladas por jefes de divisiones respecto de la aprobación de nombramientos o la prórroga de contratos de consultores se recibían a posteriori y, por tanto, tenían que ser objeto de un ajuste retrospectivo.

131. En una comprobación aleatoria de alrededor del 10% del total de 363 nombramientos de consultores realizados para el ACNUR en su conjunto durante 1994, quedaron de manifiesto las siguientes irregularidades:

a) Se nombró, o se efectuó una renovación de contrato, retroactivamente a nueve consultores;

b) En dos casos, se nombró a consultores para que cumplieran funciones ordinarias de secretario y bibliotecario;

c) En otros dos casos similares, de nombramientos de secretario superior y corresponsal honorario, no había constancia alguna de las funciones correspondientes a cada contrato;

d) Cuatro consultores recibieron remuneración al término de sus contratos sin haberse obtenido informe alguno sobre el buen desempeño de sus funciones;

e) El nombramiento de un consultor con arreglo a un contrato fue prorrogado por un plazo de mayor duración que el proyecto de que se trataba;

f) En varios casos se prorrogaron contratos de consultoría, sin interrupción alguna, por períodos que oscilaban entre 18 y 48 meses. En algunos de ellos no se dieron razones claras para las prórrogas de la consultoría.

132. La Junta realizó un examen de los nombramientos de consultores en oficinas locales, y obtuvo los siguientes resultados:

a) En la oficina de Kuala Lumpur se contrató a 10 consultores jurídicos durante más de 11 meses consecutivos sin la interrupción reglamentaria y se les otorgó prórrogas automáticamente. Seis de esos consultores trabajaron ininterrumpidamente por espacio de 20 a 23 meses. Además, aunque esos nombramientos se basaban en una norma de cinco casos diarios o 10 casos de apelación semanales para cada consultor, no había sistema alguno para evaluar su cumplimiento;

b) Tres consultores jurídicos nombrados por la oficina de Manila trabajaron de dos a tres años sin interrupción, pero no había ningún sistema que permitiera evaluar sus resultados;

c) En los registros de la oficina de Mozambique no figuraba la justificación ni se establecía la necesidad del nombramiento de consultores, sino sólo algunas descripciones de puestos de trabajo preparadas sobre la base de las solicitudes de los propios consultores. Por añadidura, aunque se concedieron prórrogas a algunos de ellos, no había constancia alguna de informes de evaluación de su actuación profesional. Asimismo, un ex funcionario a quien se había separado del servicio por falta de integridad fue nombrado más tarde para prestar servicios de consultoría a corto plazo;

d) En la oficina de Bonn se contrató por un período breve a dos consultores que, conforme al reglamento del ACNUR, no reunían las condiciones para dichos nombramientos porque no poseían permisos válidos de residencia y de trabajo.

133. La Junta recomienda que no se efectúen nombramientos ni prórrogas de nombramientos retroactivos de consultores, salvo en circunstancias excepcionales y con la aprobación de un nivel superior competente. La Junta sugiere que la Administración dé instrucciones en este sentido a los jefes de las divisiones y de las oficinas locales y supervise la forma en que aplican los procedimientos. Además, al final de cada período de contrato debería evaluarse la actuación profesional de los consultores con arreglo a las normas estipuladas, y toda prórroga del servicio o renovación del contrato debería basarse enteramente en esa evaluación.

#### Solicitudes de reembolso de gastos de viaje

134. En una comprobación de cuentas provisional realizada en la sede del ACNUR, la Junta había señalado que desde hacía más de un mes se encontraban pendientes más de 1.300 solicitudes de reembolso de gastos de viaje, algunas de ellas correspondientes a viajes realizados en 1993. La Junta señaló también casos de funcionarios que presentaron solicitudes de ajuste por gastos de viaje después de un lapso de 19 a 21 meses. También había casos en que se encontraba pendiente más de un anticipo para el mismo funcionario. La Administración había asegurado a la Junta que estaba en marcha un examen general de los gastos de viaje de la sede y extrarregionales, así como el establecimiento de procedimientos nuevos de descentralización.

135. El examen subsiguiente de la Junta demostró que persistían las deficiencias. Por ejemplo, una verificación de prueba de las solicitudes de reembolso reveló que en algunos casos se emitían las autorizaciones de viaje más de 15 días después de haber comenzado el viaje. Seguía habiendo demoras en la presentación de las solicitudes y la liquidación de los anticipos por parte de los viajeros. La Junta tomó nota de que en 401 casos de la sede y 873 casos de las oficinas locales se observaban retrasos de más de un mes en la presentación de la solicitud de reembolso de los gastos de viaje.

136. La Junta coincide con la Administración en que las demoras en la autorización y la tramitación de las solicitudes de reembolso de gastos de

viaje reflejan un sistema ineficaz, y recomienda una aplicación más rigurosa de las normas vigentes. La Junta sugiere también que, normalmente, no se conceda un segundo anticipo para viajes a un funcionario o consultor hasta tanto éste no haya presentado la solicitud de ajuste correspondiente al anticipo anterior.

#### Actividades que producen ingresos

137. Como parte de la campaña de sensibilización de la opinión pública, existen en la sede y en más de 100 oficinas locales tiendas de información pública donde se venden artículos de recuerdo y de otra índole. La Junta tomó nota de que no había directrices para la fijación de precios ni existían datos sobre los artículos de poca salida o demanda nula. Además, no se había establecido periodicidad alguna para la verificación física, y los informes mensuales que debían enviar las oficinas locales no se recibían con regularidad.

138. La Administración informó a la Junta de que ya se habían rectificado muchas deficiencias y que se mejorarían los aspectos de fijación de precios, control supervisión de las existencias y mecanismos de información mediante el uso del nuevo equipo computadorizado de registro y puestos de venta. La Administración también reconoció que seguía constituyendo un problema el recibo de la información que debían presentar las oficinas locales y el cobro de las sumas que adeudaban.

139. La Junta considera que el ACNUR debe rectificar la falta de sistemas y directrices adecuados para la adquisición, la fijación de precios y la verificación física, así como el hecho de que no se reúnen y consolidan las cuentas para asegurar que el sistema de contabilidad y presentación de informes sea adecuado. Por consiguiente, la Junta recomienda que la Administración revise cuanto antes el procedimiento y prepare cuentas consolidadas, así como estados de pérdidas y ganancias y balances generales, con arreglo a un calendario determinado. Asimismo, debería elaborar directrices destinadas a reglamentar expeditamente los diversos aspectos de la actividad, y velar por que todas las tiendas de información pública de la organización las apliquen.

#### Auditoría interna

140. Durante la comprobación de cuentas provisional realizada en la oficina de la sede, la Junta observó que la Administración reaccionaba con lentitud ante las observaciones y recomendaciones de la auditoría interna. Por ejemplo, en 1993 y 1994, la División de Auditoría y Consultoría de Gestión emitió, 49 y 43 comunicaciones de auditoría, respectivamente. No obstante, en noviembre de 1994 la Administración no había tomado medidas respecto de 19 de las comunicaciones emitidas en 1993 y 37 de las emitidas en 1994. Según las estimaciones de la Junta, las respuestas de la Administración a los informes de auditoría interna relativas en 1993 y 1994, tenían, respectivamente, un retraso de 10 a 19 meses y de hasta ocho meses. La Junta observó también que la División de Auditoría y Consultoría de Gestión había sugerido efectuar deducciones por un total de 1.828.110 dólares en relación con ocho casos, de lo cual no se había recibido aún confirmación.

141. La Junta se complació en observar que la Administración había reactivado el Comité de Operaciones de Auditoría y tenía la intención de reducir el plazo general de respuesta a tres meses para mediados de 1995. Con todo, la Administración informó a la Junta de que no existía un mecanismo establecido para determinar y supervisar periódicamente los reembolsos derivados de la comprobación de cuentas y presentar informes al respecto, a no ser mediante el proceso de contabilidad normal.

142. La Junta recomienda que el ACNUR adopte medidas complementarias concertadas para lograr que se responda con más prontitud a las comunicaciones de auditoría. También debería elaborarse un sistema apropiado de presentación de informes para asegurar la efectiva realización de los posibles reembolsos que se determinen en una comprobación de cuentas.

#### Casos de fraude y presunto fraude

143. Se informó a la Junta de que durante el año se había producido un caso de fraude en la oficina local de Chipre. Presuntamente, el fraude había sido cometido en tres ocasiones por un funcionario y ascendía en total a 1.650 dólares. Al descubrirse el hecho, el funcionario fue separado del servicio mediante destitución sumaria.

#### Agradecimiento

144. 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): Codanda Ganapathi SOMIAH  
Contralor y Auditor General de la India

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

(Firmado): Osei Tutu PREMPEH  
Auditor General de Ghana

28 de junio de 1995



Anexo

MEDIDAS ADOPTADAS CON RESPECTO A LAS RECOMENDACIONES  
FORMULADAS POR LA JUNTA DE AUDITORES EN SU INFORME  
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO TERMINADO EL 31 DE  
DICIEMBRE DE 1993 a/

I. RECOMENDACIÓN 9 a)

1. Además de proporcionar directrices y mejores instrumentos para la inscripción de refugiados, deben crearse las condiciones propicias para organizar la inscripción, de consuno con los gobiernos de los países anfitriones y los principales asociados en la ejecución, con el objeto de garantizar que se beneficie a los verdaderos refugiados y evitar, de ese modo, el derroche y la pérdida de recursos.

A. Medidas adoptadas por la Administración

2. Se ha puesto a disposición de diversas operaciones sobre el terreno un sistema de inscripción computarizada y se ha creado en la sede una lista de expertos en inscripción. Se ha celebrado en Nairobi, un curso práctico regional sobre capacitación.

3. Entre otras medidas adoptadas cabe señalar la publicación de unas directrices sobre inscripción del ACNUR, la creación de un puesto de oficial regional de inscripción en Nairobi y la aplicación de un nuevo enfoque en materia de inscripción en Kenya y en la República Unida de Tanzania.

B. Observaciones de la Junta

4. La Junta observó que se ha logrado un considerable progreso. Las directrices en materia de inscripción del ACNUR, tituladas "Registration - practical guide for the field staff", publicadas en mayo de 1994, constituyen un documento de carácter global. Sin embargo, su aplicación por parte de las oficinas locales debe garantizarse mediante un seguimiento y una supervisión constantes ya que, tal como se verificó durante la auditoría en las oficinas locales, el sistema para contabilizar la población de refugiados sigue siendo deficiente.

II. RECOMENDACIÓN 9 b)

5. Deben adoptarse medidas para contener dentro de límites razonables tanto los gastos directos e indirectos de personal como los gastos administrativos relacionados con los programas del ACNUR. En particular, debe establecerse

---

a/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 5E (A/49/5/Add.5), secc. I, párr. 9.

un conjunto de normas para regular los gastos generales de los asociados en la ejecución.

A. Medidas adoptadas por la Administración

6. Se ha dado punto final a la clasificación orgánica de los puestos. Los niveles de dotación de personal y los correspondientes gastos de apoyo se revisan como parte integral de la revisión de programas. El capítulo 4 del manual del ACNUR se enmendó en septiembre de 1994. A fin de que formulen comentarios, se ha distribuido entre los asociados de ejecución el borrador de un manual, en el que se incorporan estos mismos principios.

B. Observaciones de la Junta

7. La auditoría efectuada durante el año en las oficinas locales ha puesto de manifiesto que los costos generales de los asociados en la ejecución continúan siendo excesivos.

III. RECOMENDACIÓN 9 c)

8. Debe hacerse mayor hincapié en impartir la capacitación necesaria al personal de los organismos de ejecución, en efectuar visitas a las oficinas locales del ACNUR para supervisar eficazmente los aspectos financieros y físicos y en que éstas evalúen los proyectos de manera acertada, con el objeto de superar sus deficiencias.

A. Medidas adoptadas por la Administración

9. En julio de 1994 se cursaron instrucciones a las oficinas locales para pedirles que incluyesen en sus presupuestos partidas para protección, gestión de programas y determinados otros tipos de capacitación con destino al personal no perteneciente al ACNUR. Se ha revisado el curso de capacitación en Gestión de Programas del ACNUR y se ha puesto en ejecución de conformidad con el nuevo Programa Marco de Gestión de Programas.

B. Observaciones de la Junta

10. Las actividades de capacitación no han avanzado como se preveía y los logros conseguidos han sido incluso menores que el año precedente. Esto ya se ha comentado en el presente informe.

IV. RECOMENDACIÓN 9 d)

11. Los asociados en la ejecución deben participar más en la formulación de los proyectos a los efectos de facilitar su ejecución y la pronta suscripción de los acuerdos correspondientes.

A. Medidas adoptadas por la Administración

12. Se ha apremiado a las oficinas locales a emprender labores anuales de planificación estratégica en las que participen los asociados de la ejecución, a formular estrategias para ejecutar los programas por etapas y a fijar los objetivos, parámetros y prioridades de diversos componentes del plan de actividades en los países.

B. Observaciones de la Junta

13. Persisten los retrasos en la recepción de cartas de instrucción y en la firma de acuerdos.

V. RECOMENDACIÓN 9 e)

14. Debe determinarse si es procedente el acuerdo singular que existe con un asociado en la ejecución respecto del personal y los equipos de apoyo a la oficina local de Hong Kong, en el contexto de la necesidad de fiscalizar la dotación de personal y la adquisición de bienes no fungibles, y adoptarse un criterio más eficaz y transparente al respecto. El examen también debe abarcar esa clase de acuerdos en otros lugares.

A. Medidas adoptadas por la Administración

15. El fundamento adoptado en estos acuerdos fue evitar los altos gastos del personal internacional. Esta cuestión se revisa sistemáticamente y en 1994 se efectuarán importantes reducciones, cancelándose el acuerdo a finales de 1995.

B. Observaciones de la Junta

16. La Administración todavía debe proporcionar detalles sobre las reducciones de personal efectuadas en 1995.

VI. RECOMENDACIÓN 9 f)

17. Deben publicarse versiones de los manuales y guías importantes en los idiomas de las diversas regiones en que actúa el ACNUR.

A. Medidas adoptadas por la Administración

18. Se han adoptado medidas correctivas de conformidad con la recomendación.

B. Observaciones de la Junta

19. No hubo pruebas adecuadas de las medidas adoptadas. Se seguirá tratando de obtenerlas.

VII. RECOMENDACIÓN 9 g)

20. En el futuro, la contratación de personal para desempeñar tareas ordinarias en el ACNUR debe limitarse al nivel autorizado de puestos y debe ejercerse un control eficaz sobre la dotación de personal. Debe establecerse cuanto antes el plan general de contratación propuesto.

A. Medidas adoptadas por la Administración

21. Como parte del concepto de preparación y respuesta en casos de emergencia, se desplegarán equipos de emergencia, sujeto a la creación de puestos con cargo al presupuesto ordinario, para responder a necesidades urgentes e inmediatas. Se han creado directrices para la contratación a fin de mejorar el equilibrio del personal del ACNUR por lo que respecta a su procedencia geográfica y su género. Se ha delegado más autoridad en las oficinas locales mayores a fin de que establezcan comités locales para el nombramiento de personal de servicios generales.

B. Observaciones de la Junta

22. A pesar de las medidas mencionadas en lo que antecede, se observó, también durante la auditoría en curso que se contratan consultores para la realización de tareas ordinarias.

VIII. RECOMENDACIÓN 9 h)

23. Debe fortalecerse cualitativamente la Sección de Capacitación de la sede del ACNUR con el objeto de planificar, ejecutar y evaluar eficazmente un programa de capacitación adecuado a las nuevas necesidades, al que deben asignarse los recursos necesarios.

A. Medidas adoptadas por la Administración

24. Se ha emprendido un proyecto de sistema de gestión de carrera, que cuenta, como elemento esencial, con un servicio de capacitación mejorado y ampliado.

B. Observaciones de la Junta

25. Durante 1994, disminuyeron los logros conseguidos.

IX. RECOMENDACIÓN 9 i)

26. Deben adoptarse medidas prontas para lograr que la adquisición de bienes y servicios se realice en forma oportuna y eficaz en función de los costos, entre ellas, la preparación de planes anuales de adquisiciones, la descentralización del proceso correspondiente en la medida de lo posible, la normalización de precios, por lo menos de corto plazo, una mayor aplicación en las órdenes de compra de la cláusula punitiva por retrasos en las entregas y la fiscalización eficaz de las adquisiciones que realicen los asociados en la ejecución.

A. Medidas adoptadas por la Administración

27. Se ha decidido establecer planes de adquisición de los productos básicos más importantes, basados en datos históricos y en el conocimiento de las necesidades futuras. Se ha ampliado la banda de los acuerdos marco a fin de abarcar más artículos. Para la estandarización de los equipos de telecomunicaciones, se han solicitado precios.

B. Observaciones de la Junta

28. La Junta examinó los avances conseguidos en la ejecución en la sede del ACNUR y ha incluido más observaciones en el presente informe. A juicio de la Junta, debe perfeccionarse más la planificación de adquisiciones y la manera de concertar los acuerdos marco. La situación se examinará en mayor profundidad a la luz de las recomendaciones que figuran en el presente informe.

X. RECOMENDACIÓN 9 j)

29. La revisión propuesta de las disposiciones relativas a los seguros debe abarcar, entre otras cosas, la condición que regula la comisión de participación en los beneficios, el sistema de presentación de declaraciones de bienes en tránsito a los efectos del seguro y la posibilidad de una mayor reducción de las primas.

A. Medidas adoptadas por la Administración

30. Las primas de los seguros se han bajado del 0,45% al 0,225%. A fin de reducir el expedienteo, las primas se pagarán sobre el valor total del embarque del mes. Se han simplificado también los procedimientos de reclamación.

B. Observaciones de la Junta

31. Se seguirá examinando el alcance de los acuerdos revisados.

XI. RECOMENDACIÓN 9 k)

32. Deben adoptarse medidas con rapidez y eficacia para garantizar el mayor rendimiento posible de las inversiones y los recursos en efectivo, entre ellas, las encaminadas a fortalecer cualitativamente la Sección de Tesorería.

A. Medidas adoptadas por la Administración

33. Se aumentó el nivel de inversión máxima en bancos para garantizar mayor rentabilidad. Se redujeron todavía más los saldos de caja y el número de cuentas bancarias que no devengan interés. Se ha creado un puesto superior de oficial de finanzas.

B. Observaciones de la Junta

34. La Junta acoge favorablemente las medidas ya adoptadas (véase también la recomendación de la Junta que figura en el párrafo 41 del presente informe).

XII. RECOMENDACIÓN 9 l)

35. Además de la revisión de los procedimientos para obligar fondos y del proceso relacionado con los gastos en los proyectos, deben perfeccionarse las técnicas y los procedimientos de presupuestación de proyectos de manera que el presupuesto pueda convertirse en el instrumento más eficaz para el control de los gastos.

A. Medidas adoptadas por la Administración

36. Se ha dado punto final a un examen de las obligaciones y del proceso de gastos en los proyectos. En 1996 se efectuarán algunos cambios fundamentales en los actuales procesos de contabilidad y técnicas de presupuestación.

B. Observaciones de la Junta

37. El examen de la Junta indica que la situación sigue siendo poco satisfactoria y que exige la adopción de medidas correctivas cuanto antes.

## II. OPINIÓN DE LOS AUDITORES

Hemos examinado los estados financieros que se adjuntan a continuación, que llevan los números I a IV, debidamente identificados, y los cuadros correspondientes, que llevan los números 1 a 10, del apéndice, y las notas explicativas justificativas relativas a los fondos de contribuciones voluntarias administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, correspondientes al ejercicio financiero que terminó el 31 de diciembre de 1994, de conformidad 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. En el marco de este examen, hemos realizado un análisis general de los procedimientos de contabilidad y las verificaciones de los registros contables y otros documentos complementarios que nos parecieron necesarias en vista de las circunstancias.

A resultas de este examen, nuestra opinión es que los estados financieros son reflejo fiel de la situación financiera del ACNUR al 31 de diciembre de 1994 y de los resultados de sus transacciones durante el ejercicio concluido en esa fecha, que fueron preparados de conformidad con los principios de contabilidad establecidos, principios que se aplicaron de forma coherente con el ejercicio financiero anterior. Las transacciones se ajustaron al Reglamento Financiero y a la autorización legislativa.

Como viene siendo nuestra práctica habitual, hemos preparado un informe detallado de nuestra verificación de los estados financieros correspondientes a los fondos de contribuciones voluntarias administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, con arreglo a las disposiciones del Reglamento Financiero.

(Firmado): Codanda Ganapathi SOMIAH  
Contralor y Auditor General de la India

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

(Firmado): Osei Tutu PREMPEH  
Auditor General de Ghana