



Asamblea General

Quincuagésimo primer período de sesiones

Distr.: General

30 de septiembre de 1996

Original: inglés

Tema 141 del programa

Informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

Nota del Secretario General

1. De conformidad con el apartado ii) del inciso e) del párrafo 5 de la resolución 48/218 B de la Asamblea General, de 29 de julio de 1994, el Secretario General transmite adjunto a la Asamblea el segundo informe anual de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, que abarca las actividades realizadas entre el 1º de julio de 1995 y el 30 de junio de 1996 (véase el anexo).
2. El Secretario General ve con satisfacción que en los dos últimos años se han realizado progresos concretos hacia el logro de los objetivos de la resolución 48/218 B de la Asamblea General.
3. El reforzamiento de las funciones de supervisión, auditoría interna, inspección y evaluación e investigación previstas en la resolución es parte importante e integral del plan de gestión del Secretario General, tal como se expone en su actual memoria sobre la labor de la Organización y en memorias anteriores, y es tanto más esencial considerando las actuales e importantes limitaciones de recursos.
4. Cada vez más la Oficina de Servicios de Supervisión Interna también está haciendo, en el ejercicio de esas funciones, una contribución concreta al esfuerzo global de reforma de la gestión y la organización, coordinado por el Departamento de Administración y Gestión. El mantenimiento de una estrecha colaboración entre la Oficina y el Departamento es importante para que esos esfuerzos tengan una coherencia y un efecto máximos y también para evitar duplicaciones en las demandas de presentación de informes por los directores superiores de programas, en un momento en que las limitaciones presupuestarias y financieras imponen una presión creciente a los programas. Los actuales esfuerzos de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, que se mencionan en el informe, por cooperar y coordinar su programa con los de otros órganos de supervisión, incluida la Junta de Auditores Externos y la Dependencia Común de Inspección, también serán útiles a este respecto y para garantizar la plena cooperación y contribución de todos los directores de programas.
5. El Secretario General seguirá prestando su apoyo a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en el desempeño eficaz de sus funciones, respetando plenamente los modos de funcionamiento establecidos por la Asamblea General en su resolución 48/218 B.

Anexo

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

sobre el período comprendido
entre el 1° de julio de 1995
y el 30 de junio de 1996

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Prefacio del Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna		7
I. Administración general de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna		
Interna	1 - 8	11
A. Introducción	1	11
B. Supervisión de la ejecución de las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna	2 - 7	11
C. Prioridades	8	12
<i>Cuadros</i>		
Economías y recuperación de gastos resultantes de medidas adoptadas por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, 1º de julio de 1995 a 30 de junio de 1996		13
Porcentajes de cumplimiento de las recomendaciones resultantes de auditorías efectuadas por la Oficina		13
II. Esferas prioritarias para la supervisión	9 - 82	14
A. Mantenimiento de la paz	9 - 43	14
1. Capacidad de aprender de la experiencia y capacidad de intervención	9 - 14	14
2. Fase de terminación de las operaciones de mantenimiento de la paz	15 - 16	15
3. Alcance de la auditoría de las operaciones de mantenimiento de la paz	17 - 39	15
a) Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas ...	19 - 25	16
b) Misión de las Naciones Unidas en Haití ..	26 - 30	17
c) Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola ..	31 - 32	18
d) Base Logística de las Naciones Unidas ...	33	18
e) Otras cuestiones objeto de auditorías	34 - 39	18
4. Investigación de actividades en la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación	40 - 43	20
B. Actividades humanitarias y actividades conexas	44 - 64	20
1. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: aplicación de las recomendaciones formuladas en la evaluación de 1993	44 - 45	20
2. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: actividades de revisión de cuentas	46 - 56	21

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
3.	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente	57 - 61 22
4.	Departamento de Asuntos Humanitarios	62 23
5.	Centro de Derechos Humanos	63 - 64 23
C.	Adquisiciones	65 - 76 24
1.	Observaciones generales	65 - 67 24
2.	Adquisiciones en el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión	68 - 69 24
3.	Adquisiciones en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	70 - 71 25
4.	Adquisiciones en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra	72 - 73 25
5.	Envíos y expedición de carga	74 - 75 25
6.	Seguros	76 26
D.	Problemas relacionados con el establecimiento de nuevos órganos	77 - 82 26
1.	Observaciones generales	77 26
2.	Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia	78 - 80 27
3.	Tribunal Penal Internacional para Rwanda	81 27
4.	Coordinador Especial de las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados	82 27
III.	Resumen de las principales actividades por función de supervisión	83 - 143 29
A.	Auditoría y consultoría de gestión	83 - 107 29
1.	Observaciones generales	83 - 93 29
2.	Conclusiones y recomendaciones importantes	94 - 105 30
3.	Situación de las auditorías solicitadas por la Asamblea General	106 - 107 33
B.	Investigación	108 - 123 33
1.	Observaciones generales	108 - 116 33
2.	Algunos casos ilustrativos	117 - 123 35
C.	Inspección	124 - 129 36
D.	Supervisión	130 - 136 37
E.	Evaluación	137 - 143 38
<i>Apéndice:</i>		
	Recomendaciones principales contenidas en el informe anterior de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre las cuales no se han terminado de adoptar medidas correctivas	40

Prefacio

del Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna

Este es el segundo informe amplio sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y el primero que cubre un año completo, el período comprendido entre el 1° de julio de 1995 y el 30 de junio de 1996. La Oficina existe ya desde hace unos veinte meses, y así la evaluación del modo en que trabaja y de la represión de su labor podrá ser más sustantiva que el año pasado.

Creo que, considerando todos los factores pertinentes, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna está respondiendo de manera bastante satisfactoria a lo que se esperaba de ella en la resolución 48/218 B de la Asamblea General, aunque lo limitado de sus recursos sigue siendo un problema y además tropieza con algunas dificultades para hacerse aceptar dentro de la Organización.

En el presupuesto por programas para el bienio 1996-1997 se reconoció la prioridad de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, que consiguió un incremento moderado pero significativo de puestos y de recursos financieros. Por desgracia, como resultado de la segunda serie de reducciones presupuestarias impuestas por la resolución 50/215 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1995, de las que no pudo eximirse la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, no pudimos cubrir rápidamente la mayor parte de esos puestos y durante el bienio tendremos que vivir con numerosas vacantes. No obstante, entretanto hemos reforzado la Sección de Investigaciones, que ocupa el primer puesto en la lista de prioridades en lo que se refiere a política de dotación de personal. Para proporcionar a las Naciones Unidas una supervisión eficaz de todas sus actividades en todo el mundo, tendremos que aumentar apreciablemente los fondos para viajes de la Oficina y también tendré que pedir algunos fondos adicionales para las funciones de auditoría e investigación con cargo al presupuesto para el bienio 1998-1999.

A principios de 1996 la Oficina empezó a establecer sus propias funciones administrativas. Un puesto del cuadro orgánico (P-4) fue redistribuido dentro de la Oficina para el oficial administrativo (esa redistribución se reflejó en el

presupuesto por programas para el bienio 1996-1997) y está en marcha la contratación de personal de apoyo del cuadro de servicios generales. Una vez que la Oficina haya asumido la totalidad de sus funciones administrativas, habrá que vigilar muy de cerca los recursos necesarios para desempeñarlas. Es posible que se necesiten recursos adicionales a medida que se desarrolle la Oficina, en particular para sufragar los viajes del personal en relación con auditorías e investigaciones.

Lograr que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sea aceptada en la Organización como un genuino componente de la cultura de gestión no ha sido tarea fácil y probablemente seguirá siendo un problema durante algunos años.

Como ya señalé en mi primer informe, una organización que ha vivido sin supervisión interna independiente y eficaz durante decenios tiene que acostumbrarse a las críticas abiertas, tanto más si esas críticas se vierten en documentos que llegan a la Asamblea General. Los administradores que consideran que una inspección representa una oportunidad para reflexionar sobre los procedimientos y rutinas de su esfera de responsabilidad, ponerlos en entredicho y posiblemente mejorarlos no son más corrientes aquí que en cualquier otra organización. Con mucha frecuencia se considera que una auditoría o una evaluación son una molestia, o por lo menos una carga inoportuna que trae consigo un aumento del volumen de trabajo. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha encontrado durante el período que cubre el presente informe algunos intentos por frenar, parar o desacreditar nuestra labor. Para superar esos obstáculos hace falta paciencia y perseverancia, pero creo en la posibilidad de acostumbrarse.

También ha sido más difícil, y ha llevado más tiempo del que yo preveía al principio llegar a un entendimiento al nivel de toda la Organización sobre la cuestión del acceso de los investigadores, auditores, evaluadores e inspectores de la Oficina a los expedientes y a las personas. También fue difícil conseguir llegar a un acuerdo sobre las atribuciones de la Sección de Investigaciones, que es un requisito

indispensable para nuestros esfuerzos encaminados a establecer procedimientos transparentes y asegurar garantías procesales a todos los afectados por las actividades de investigación de la Oficina. La circular informativa ST/IC/1996/29 de 25 de abril de 1996, aportó por fin la solución de esta importante cuestión.

Durante el período que abarca este informe he dedicado personalmente mucho tiempo a tratar de definir el papel de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en relación con los fondos y programas operacionales administrados por separado, cuestión sobre la que se está preparando un informe del Secretario General a la Asamblea General. Este es otro paso importante en nuestro último esfuerzo por dar a la Organización una supervisión adecuada.

A petición del Secretario General también he realizado diversos exámenes especiales de gestión, cuyos resultados le he comunicado directamente. En diciembre de 1995 examiné el OOPS, donde el puesto de Comisionado General iba a cambiar de titular. En mayo de 1996 examiné las operaciones de las Naciones Unidas en Zagreb, Vukovar y Sarajevo.

Como parte regular de mi propia agenda he trabajado durante semanas en Ginebra y en Viena, centrándome en las diversas actividades que se realizan en esos lugares de destino, complementando los resultados obtenidos anteriormente por la Oficina u ocupándome de cuestiones de actualidad. En el segundo semestre de 1996 me propongo realizar una visita análoga a Nairobi.

Como lo muestra el presente informe, se está avanzando en la aplicación de las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. El enfoque más sistemático de esta parte de nuestra labor, con el apoyo de una base electrónica de datos creada especialmente, está dando sus primeros resultados alentadores. El hecho de que el Secretario General haya apoyado las recomendaciones de la Oficina sin excepción alguna ha sido muy significativo para la Organización.

La Oficina ha proseguido sus esfuerzos de cooperación y coordinación con la Junta de Auditores (externos) y la Dependencia Común de Inspección.

En lo que se refiere a la Junta de Auditores, celebramos reuniones periódicas durante las cuales comparamos notas e intercambiamos experiencias; también estamos decididos a armonizar nuestros futuros planes de trabajo anuales a fin de evitar en todo lo posible que las auditorías internas y externas se sigan demasiado de cerca. Por otra parte, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna fue objeto de una auditoría muy completa por parte de la Junta

de Auditores durante el período que abarca el presente informe. Hemos querido ser unos auditados buenos y cooperativos, y de hecho el escrutinio de nuestros colegas y las discusiones que hemos tenido con ellos nos han sido muy útiles.

En cuanto a la Dependencia Común de Inspección, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna trata de responder de manera útil cuando los inspectores solicitan propuestas para futuros proyectos de inspección de la Dependencia Común. También trabajamos con ellos en misiones concretas en las que nos ocupamos del mismo sujeto, pero siendo nuestras perspectivas diferentes el resultado puede ser más una sinergia que una duplicación. En la actual auditoría completa de las prácticas de la Organización en materia de utilización de fuentes externas, encargada a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna por la Asamblea General, es un caso representativo dado que la Dependencia Común de Inspección puede evaluar las prácticas análogas en los organismos especializados.

Al cabo de veinte meses en el cargo, mi evaluación global es que la creación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna es una de las iniciativas más importantes adoptadas por la Asamblea General en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas. Los resultados de nuestra labor son parte de la reforma en curso.

Dicho sea de paso, hoy día la palabra “reforma” se oye siempre con insistencia allí donde se habla de las administraciones públicas. Durante la reunión conmemorativa de alto nivel que se celebró con ocasión del quincuagésimo aniversario de las Naciones Unidas, la mayor parte de los dirigentes del mundo pidieron que se reformaran las Naciones Unidas, de modo que la Organización estuviera preparada para entrar en el próximo milenio. Así, ¿acaso hay consenso a este respecto entre los Estados Miembros? Probablemente no cuando se trata de aspectos concretos, de una nueva definición de las prioridades del órgano mundial o de una racionalización y reestructuración del sistema de las Naciones Unidas. No obstante, no es aventurado suponer que hay un apoyo abrumador a la reforma de la administración y la gestión de la Secretaría, que está desplegando esfuerzos intensivos con tal fin, por ejemplo mediante el Estudio de la eficiencia y la Junta de Eficiencia, iniciados por el Secretario General, así como diversos proyectos encaminados a agilizar los procedimientos en varios departamentos.

La Oficina de Servicios de Supervisión Interna, por la naturaleza de su función de supervisión y su independencia concomitante, no puede participar directamente en las actividades de gestión pero supervisará sus resultados.

Personalmente creo que la reforma es un proceso continuo, un esfuerzo constante por mejorar y por ello celebro que en la Organización se tenga cada vez más clara conciencia de la necesidad del cambio. Algunas de las deficiencias fundamentales en la realidad de la gestión de las Naciones Unidas, que enumeré en mi primer informe amplio (A/50/459, anexo) hoy se reconocen más generalmente. Algunas de ellas se han abordado de manera eficaz, mientras que otras siguen siendo un problema.

Confío en que los actuales cursillos de capacitación para la gestión, que organiza la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos y a los que han asistido en número creciente funcionarios del cuadro orgánico con capacidad decisoria, contribuyan a crear una disposición a volver a pensar y conformar las Naciones Unidas hacia el año 2000. El hecho de que entretanto haya habido jefes de departamento que hayan participado en ese cursillo y que el Secretario General se haya implicado personalmente en ese esfuerzo, algo que yo había recomendado enérgicamente,

me permite ser optimista en lo que se refiere al efecto a largo plazo del programa en la Organización.

La labor de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna siempre estará encaminada a mantener ese impulso. Sin embargo, la eficacia de la Oficina y el impacto de su labor en las Naciones Unidas dependen en gran parte del interés activo de que den muestra los órganos legislativos. La Oficina sólo será tomada en serio por sus clientes de la Secretaría, tanto como elemento disuasorio como elemento colectivo proactivo, si su consejo de administración, que son los Estados Miembros, toman en serio los resultados de sus actividades y lo demuestran.

[Firmado]

Karl Th. PASCHKE
Secretario General Adjunto
de Servicios de Supervisión
Interna

Nueva York, 31 de julio de 1996

I

Administración general de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

A. Introducción

1. La Asamblea General, en su resolución 48/218 B de 29 de julio de 1994, estableció la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, con intención de mejorar las funciones de supervisión en las Naciones Unidas, en vista del aumento de la importancia, el costo y la complejidad de las actividades de la Organización, intensificando la evaluación, las auditorías y las investigaciones y la vigilancia del cumplimiento. La Asamblea subrayó la función ejecutiva y de asesoramiento de la nueva Oficina y la esperanza de que prestara asistencia y proporcionara apoyo metodológico a los administradores de programas para el desempeño eficaz de sus funciones. El 24 de agosto de 1994, por su decisión 48/323, la Asamblea General aprobó la candidatura del Sr. Karl Th. Paschke para el cargo de Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna. El Sr. Paschke asumió sus funciones el 15 de noviembre de 1994.

B. Supervisión de la ejecución de las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

2. En el párrafo 28 del documento ST/SGB/273 se establecían ocho categorías de informaciones, enumeradas en los apartados a) a h), que habrían de incluirse en los informes anuales de la Oficina. Teniendo en cuenta esos ocho apartados, la información que figura en el presente informe es la siguiente:

- a) y b) Una descripción de los problemas, abusos y deficiencias importantes: véanse los párrafos 9 a 143;
- c) Recomendaciones no aprobadas por el Secretario General: ninguna;
- d) y e) Recomendaciones contenidas en informes anteriores respecto de las cuales no se ha terminado la aplicación de medidas correctivas o bien la dirección

revisó una decisión tomada en un período anterior: véase el apéndice;

- f) y g) Recomendaciones respecto de las cuales no pudo llegarse a un acuerdo con el personal directivo o en relación con los cuales se negó la información o la asistencia pedida: no se ha producido ninguna situación de ese tipo;
 - h) El valor de las reducciones de costos recomendadas y las sumas recuperadas: véase el recuadro después del párrafo 8.
3. Antes de la creación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna el concepto de que las recomendaciones de un auditoría deben llevarse adelante hasta su plena

El concepto de que las recomendaciones de una auditoría deben llevarse adelante hasta su plena aplicación no era un elemento establecido de la cultura de gestión de las Naciones Unidas antes de la creación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

aplicación no era un elemento establecido de la cultura de gestión de las Naciones Unidas. Antes de que se estableciera la Oficina, cuando se encargaba una auditoría, por ejemplo, ese encargo se terminaba normalmente cuando todas las recomendaciones de la auditoría eran aceptadas por el director del programa de que se tratara. Conforme al nuevo mandato, no obstante, tanto la dirección del programa como la Oficina tienen que dar un paso más. Los directores de programas tienen que aplicar plenamente las recomendaciones finales de la Oficina e informar trimestralmente sobre la situación en lo que respecta a esa aplicación. Por su parte, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna vigila estrechamente la aplicación e informa periódicamente al Secretario General sobre la situación al respecto. Un número creciente de directores de programas están haciendo suyo ese nuevo concepto y aprecian el sentido de autodisciplina y responsabilidad que introduce en sus

funciones. Durante el período que cubre el presente informe, la Oficina ha tomado diversas medidas, tanto en el plano interno como en relación con sus clientes, para promover la idea de que el beneficio que reporta la supervisión no estriba en las recomendaciones que se formulan sino en su aplicación efectiva. Además, se han tomado medidas para mejorar los mecanismos de supervisión en los departamentos y oficinas y facilitar e institucionalizar los procedimientos de presentación de informes.

4. Para aumentar la capacidad de los directores de programas para aplicar las recomendaciones de la Oficina, el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna sugirió al Secretario General que propusiera a los jefes de departamentos y oficinas que designaran una persona, que rendiría informes directamente al jefe del departamento u oficina a fin de ayudar a coordinar las actividades relacionadas con la supervisión. En particular, esa persona tendría que vigilar la aplicación de las recomendaciones convenidas, facilitar y coordinar la corriente de información relacionada con la supervisión dentro de los departamentos, preparar para la Oficina de Servicios de Supervisión Interna informes trimestrales sobre el cumplimiento de sus recomendaciones y mantener el enlace con la Oficina. El Secretario General inmediatamente apoyó esta sugerencia y dio instrucciones a los departamentos para que designaran personas competentes a tal efecto.

5. La Oficina también ha tomado diversas medidas a nivel interno para perfeccionar y racionalizar su mecanismo de supervisión. Por ejemplo, para facilitar la referencia a las distintas recomendaciones durante el proceso de supervisión, a partir del 1° de enero de 1996 se introdujo un código de las recomendaciones.

6. Conforme a su mandato, la Oficina presenta dos veces al año informes al Secretario General sobre la situación de la aplicación de sus recomendaciones. Desde el último informe anual se han presentado al Secretario General tres de esos informes (1° de abril a 30 de septiembre de 1995; 1° de octubre a 31 de diciembre de 1995; 1° de enero a 30 de junio de 1996). Desde que se introdujo la supervisión sistemática por la Oficina, se han formulado unas 4.000 recomendaciones de auditoría. De ellas casi las dos terceras partes (62%) se han aplicado totalmente; el tercio restante está en proceso de aplicación. El 84% de todas las recomendaciones formuladas durante el primer período de seis meses se habían aplicado al 30 de junio de 1996. El análisis de los datos sobre la aplicación de las recomendaciones que se presenta en el segundo recuadro después del párrafo 8 *infra* muestra que cada vez es más frecuente que los directores de programas apliquen a tiempo

las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna:

<i>Informe sobre el período de seis meses terminado el</i>	<i>Proporción de las recomendaciones formuladas durante el período que se aplica antes del final del período (porcentaje)</i>
31 de marzo de 1995	15
30 de septiembre de 1995	31
31 de diciembre de 1995	36
30 de junio de 1996	41

Esos porcentajes pueden considerarse un indicador de la influencia de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en la cultura de gestión de las Naciones Unidas. Aunque esos indicadores son cuantitativos, un análisis cualitativo de las recomendaciones aplicadas o pendientes confirma en lo esencial este cuadro globalmente positivo. La Oficina sigue concentrando sus esfuerzos en mejorar aún más esta tendencia, comunicando al personal directivo la idea de que la rápida aplicación de las recomendaciones es esencial.

7. Aunque las respuestas de nuestros clientes a las peticiones de la Oficina en favor de una rápida aplicación de las recomendaciones han variado según los casos, siendo en algunos departamentos mejores que en otros, la tendencia general es claramente ascendente y la Oficina se siente alentada por el hecho de que la mayor parte de los departamentos y oficinas —algunos de ellos por primera vez— han presentado sus informes sobre la aplicación de las recomendaciones para el segundo trimestre de 1996 en cumplimiento del párrafo 22 del documento ST/SGB/273.

C. Prioridades

8. En el primer informe anual de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (A/50/459, anexo) se identificaban tres esferas prioritarias para la supervisión: mantenimiento

La Oficina de Servicios de Supervisión Interna sigue comunicando a los directores de programas la idea de que la rápida aplicación de sus recomendaciones es esencial.

de la paz, actividades humanitarias y actividades conexas, y adquisiciones. Este año también se ha considerado prioritario el problema del establecimiento de nuevos órganos. El comienzo de nuevas operaciones y organizaciones siempre es arriesgado, pero en una época de reducciones y de restricciones financieras es probable que la comunidad internacional sólo adopte ese tipo de iniciativas para hacer frente a los problemas más acuciantes.

**Economías y recuperación de gastos resultantes de medidas adoptadas
por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna
1° de julio de 1995 a 30 de junio de 1996**

(En millones de dólares EE.UU.)

<i>Naturaleza de las consecuencias financieras</i>	<i>Suma determinada y recomendada</i>	<i>Economías y recuperación de gastos</i>
Recuperación de pagos excesivos	3,2	2,2
Prevención de pagos excesivos	4,2	2,2
Reducción de gastos	0,8	0,6
Prevención de gastos excesivos o injustificados	3,3	4,0
Ingresos adicionales	0,5	0,1
Reducciones presupuestarias en 1996-1997 de conformidad con las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna	6,7	6,7
Total	18,7	15,8

Porcentajes de cumplimiento de las recomendaciones resultantes de auditorías efectuadas por la Oficina

<i>Período</i>	<i>Número total de recomendaciones</i>	<i>Aplicación al 31 de marzo de 1995</i>	<i>Aplicación al 30 de septiembre de 1995</i>	<i>Aplicación al 31 de diciembre de 1995</i>	<i>Aplicación al 30 de junio de 1996</i>
		<i>(Porcentaje)</i>			
1° de octubre de 1994 a 31 de marzo de 1995	1 343	15	45	50	84
1° de abril a 30 de septiembre de 1995	1 057	—	31	37	58
1° de octubre a 31 de diciembre de 1995 ^a	480	—	—	36	59
1° de enero a 30 de junio de 1996	1 162	—	—	—	41
Total o promedio	4 042	15	38	41	61

^a Este período sólo abarcaba tres meses a fin de adaptar la presentación de informes por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en sincronización con el año civil.

II

Esferas prioritarias para la supervisión

A. Mantenimiento de la paz

1. Capacidad de aprender de la experiencia y capacidad de intervención

9. En respuesta a las recomendaciones 1 a 4 del informe sobre la marcha de la evaluación a fondo de las operaciones de mantenimiento de la paz: fase de puesta en marcha¹ y la recomendación 1 del informe final sobre la evaluación a fondo de las operaciones de mantenimiento de la paz: fase

En respuesta a las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna se ha establecido en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz una Dependencia de Experiencia Adquirida.

de puesta en marcha² se estableció en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en abril de 1995 una Dependencia de Experiencia Adquirida. La Dependencia todavía está creando sus ficheros de documentación. También está encargando nuevos estudios y organizando grupos de trabajo sobre “experiencia adquirida”. Ya se han terminado útiles evaluaciones al concluir la misión sobre las operaciones de Mozambique y Somalia y se han redactado informes sobre la mayor parte de los aspectos de la operación de Camboya.

10. ¿Cuáles son los requisitos previos para aprender de la experiencia? Para aprender de la experiencia hace falta la labor intelectual de hacer evaluaciones, pero también es preciso que esa aprehensión intelectual se traduzca en políticas, procedimientos operacionales uniformes, directrices y manuales que reflejen la experiencia adquirida. La simple existencia de un documento de evaluación al final de la misión, aun siendo positiva, no basta para garantizar que las Naciones Unidas como institución aprovechen la experiencia adquirida. Para que esto ocurra de las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones habrá que

deducir nuevas políticas y procedimientos o habrá que modificar las políticas y procedimientos actuales. La creación de una Dependencia de Experiencia Adquirida en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz es un primer paso hacia la creación en las Naciones Unidas de arreglos institucionales que permitan utilizar de manera eficiente en las nuevas misiones la experiencia adquirida anteriormente.

11. En términos generales, se ha realizado un esfuerzo considerable durante el año último más o menos para aplicar las recomendaciones encaminadas a crear en la Sede una capacidad de intervención inmediata en apoyo de los componentes substantivos enunciados en 1994 en el informe sobre la evaluación de la fase de puesta en marcha. La labor de traducir la experiencia adquirida en políticas, procedimientos uniformes de operación, directrices, prontuarios y manuales de capacitación ha empezado ya, aunque está en sus etapas iniciales. Donde más se ha avanzado el último año ha sido en la función de policía civil.

12. Algunas de las frustraciones e ineficiencias que aparecen en las operaciones sobre el terreno debido a la falta de procedimientos uniformes de operación y de

La frustración y la ineficiencia aparecen en las operaciones sobre el terreno debido a la falta de procedimientos uniformes de operación y de políticas basadas en la experiencia.

políticas basadas en la experiencia se describen elocuentemente en el informe de evaluación de final de misión de la operación de Mozambique:

“Pese a los esfuerzos desplegados por el personal de la ONUMOZ, no fue posible obtener documentos de referencia de la Sede de las Naciones Unidas ni de otras misiones en lo que respecta a los procedimientos aplicados en otras misiones de mantenimiento de la paz en cuestiones tan importantes como la desmovilización, la vigilancia de la cesación del fuego, el

almacenamiento y custodia de las armas, las investigaciones de violaciones del acuerdo, etc. Aunque habría cabido esperar que las Naciones Unidas hubieran adquirido experiencia a lo largo de muchos años de mantenimiento de la paz, el personal de la ONU-MOZ tuvo que crear todas las normas para la aplicación de los elementos fundamentales de su mandato en un vacío absoluto. Fueron necesarios meses de negociaciones con las partes para crear esos instrumentos operacionales esenciales. Ningún miembro del personal [de la ONUMOZ] tenía experiencia práctica o jurídica en cuestiones tales como el establecimiento de normas para la desmovilización o para la investigación de violaciones de la cesación del fuego. La misión se hubiera ahorrado mucho tiempo, dinero y dolores de cabeza si hubiera habido ejemplos de otras misiones, que se podrían haber adaptado al contexto de Mozambique. Se considera muy valioso establecer en la Sede de las Naciones Unidas un archivo centralizado con tal fin.”

13. Es evidente que todavía no se ha creado un centro de documentación básica que pueda proporcionar ese tipo de información a las oficinas locales cuando éstas lo soliciten y prestar asistencia a los encargados de la fase puesta en marcha de una nueva misión. En consecuencia, en la recomendación 4 del informe sobre la marcha de la evaluación³ se había propuesto que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz estableciera un centro de ese tipo antes del 30 de septiembre de 1996 (véase también la recomendación 2 del informe sobre la fase de terminación, que se describe en los párrafos 15 y 16 *infra*).

14. Pese a la reducción prevista de los recursos para las operaciones de mantenimiento de la paz, es fundamental que las enseñanzas contenidas en las evaluaciones de final de misión y los informes sobre la experiencia adquirida se

Es fundamental que las enseñanzas contenidas en las evaluaciones de final de misión y los informes sobre la experiencia adquirida se institucionalicen en forma de políticas, directrices, prontuarios y manuales.

institucionalicen en forma de políticas, directrices, prontuarios y manuales que cubran las principales tareas de las misiones de componentes múltiples. Si no se realizara la labor adicional necesaria para traducir esa experiencia en guías para la práctica habría un extraordinario despilfarro

de experiencia, por valor de muchos cientos de millones de dólares, en tareas de importancia permanente como la desmovilización de las facciones beligerantes.

2. Fase de terminación de las operaciones de mantenimiento de la paz

15. En un informe sobre la evaluación a fondo de las operaciones de mantenimiento de la paz⁴ transmitido al Comité del Programa y de la Coordinación en mayo de 1996, se presentaban conclusiones y recomendaciones sobre la puesta en práctica de lo aprendido a través de la experiencia, como se describe más arriba en los párrafos 9 a 14 y, para la fase de terminación propiamente dicha, sobre los aspectos de consolidación de la paz de las misiones; los mecanismos de sucesión; la planificación de la fase de terminación; la liquidación de las misiones; la disposición de los bienes; y las actividades de mantenimiento de la paz y otras actividades sobre el terreno en los países en constante lucha civil.

16. El Comité del Programa y de la Coordinación examinó el informe sobre la evaluación de la fase de terminación en su 36º período de sesiones, expresó su satisfacción y convino en la importancia que se atribuía a aprender de la experiencia adquirida. Hizo suyas las recomendaciones 2, 5, 12 y 14 a) y b) y 15 b). El Comité también hizo suyas las recomendaciones 1, 3 a) y b), 4, 14 c) y 15 a), con modificaciones y aclaraciones. En lo que respecta a las recomendaciones 3 c), 6, 7, 9, 11 y 16 el Comité recomendó que volvieran a examinarse en los órganos intergubernamentales competentes.

3. Alcance de la auditoría de las operaciones de mantenimiento de la paz

17. Además de las auditorías de las actividades de la sede del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, durante el período que cubre el informe se realizaron auditorías de las siguientes misiones:

- a) Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO)
- b) Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán (UNMOGIP)
- c) Misión de Observación de las Naciones Unidas para el Iraq y Kuwait (UNIKOM)
- d) Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas (FPNU)

- e) Administración de Transición de las Naciones Unidas en Eslavonia Oriental, Baranja y Srijem Occidental (UNTAES)
 - f) Contingente de Guardias de las Naciones Unidas en el Iraq/Dependencia Administrativa de las Naciones Unidas-Bagdad (UNGCI/UNAUB)
 - g) Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM III)
 - h) Operación de las Naciones Unidas en Somalia (ONUSOM II)
 - i) Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH)
 - j) Misión de las Naciones Unidas en Rwanda (UNAMIR)
 - k) Misión de las Naciones Unidas de Verificación de Derechos Humanos en Guatemala y del Cumplimiento de los Compromisos en el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (MINUGUA)
 - l) Misión de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL)
 - m) Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL)
 - n) Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua en Palestina (ONUVT)
 - o) Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (FNUOS)
 - p) Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia (UNOMIG)
 - q) Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán (MONUT)
18. Además, los auditores residentes destacados en la UNMIH, las FPNU y la UNAVEM III proporcionaron informes de auditoría permanentes sobre esas misiones.

a) Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas

19. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna efectuó un examen de la estructura de gestión del componente de personal civil de las FPNU en respuesta a una petición formulada por la Asamblea General en su resolución 49/228, de 23 de diciembre de 1994. La auditoría sobre el terreno fue efectuada tanto en el cuartel general de las FPNU en Zagreb como en los sectores. El examen se centró en la División de Gestión y Administración de las Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas, que comprendía el 88% de todo el personal civil de la misión. La Oficina estima que

la experiencia obtenida con las FPNU debería servir de guía para la gestión de futuras operaciones de mantenimiento de la paz. En un informe presentado a la Asamblea General en el documento A/51/305 se presenta un resumen de las principales conclusiones y recomendaciones.

20. Las FPNU, la operación de mantenimiento de la paz más amplia y compleja de la historia de las Naciones Unidas, operaban bajo estrictas limitaciones. La total entrega de sus dirigentes y su personal permitió a las FPNU mantener el nivel de operaciones necesario. Sin embargo, el examen puso de manifiesto diversos problemas que podrían haberse evitado. Debido a la magnitud y complejidad de la operación, la mayoría de esos problemas tenían considerables repercusiones financieras y de otro tipo que afectaban la capacidad de las FPNU para cumplir su mandato.

21. Una importante conclusión es que una estructura de gestión más adecuada hubiera permitido ahorrar recursos importantes de las FPNU. Otra conclusión clave es que las

Una estructura de gestión más apropiada hubiera permitido a las FPNU ahorrar considerables recursos.

frecuentes ampliaciones y cambios de mandato de las FPNU hicieron que el establecimiento de controles internos adecuados fuera todavía más importante. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomendó que las futuras misiones de mantenimiento de la paz establecieran desde el primer momento una estructura de gestión adecuada, con controles internos apropiados, para asegurar una gestión eficaz y eficiente de las operaciones.

22. Los auditores residentes de la Oficina de Servicios de supervisión Interna y los equipos de auditoría visitantes realizaron una auditoría permanente de la planificación de la liquidación de las FPNU y de los preparativos para la transición a las tres nuevas misiones autónomas en la ex Yugoslavia —la UNTAES, la UNMIBH y la UNPREDEP. Las auditorías de la Oficina también versaron sobre los aspectos administrativos y operacionales de la transferencia de autoridad de las FPNU a la Fuerza de Aplicación (IFOR) dirigida por la OTAN. La Oficina determinó, por ejemplo, que no se había dado al personal de las FPNU sobre el terreno orientaciones sobre la preparación para la transferencia de autoridad y, como resultado, existencias de equipo propiedad de las Naciones Unidas por valor de más 35 millones de dólares se transfirieron a la IFOR sin que hubiera una contabilidad adecuada en el momento de la transferencia. La Oficina determinó también que había una falta de control interno sobre cerca

de 60 millones de dólares en reembolsos a las naciones que aportan contingentes en concepto de piezas de repuesto para vehículos y reparaciones de los vehículos propiedad de los contingentes, y se hicieron recomendaciones para reforzar la supervisión del programa y para recuperar 185.000 dólares de reembolsos que se basaban en reclamaciones fraudulentas.

23. Las auditorías recientes versaron sobre la planificación de las tareas que habrían de completarse durante la fase de liquidación de la misión. La Oficina de Transición de las Naciones Unidas en la ex Yugoslavia tiene en marcha el proceso de transferencia y disposición de más de 4.100 vehículos de las FPNU, 12.400 contenedores de alojamiento y contenedores sanitarios, 1.350 contenedores de cocina, 4.500 generadores, 13.000 piezas de equipo de procesamiento electrónico de datos y suministros fungibles por valor de más de 10 millones de dólares. En mayo de 1996 había más de 200 reclamaciones pendientes de examen contra la Organización por un total de más de 33 millones de dólares, así como unas 600 declaraciones de siniestros de vehículos y unos 1.400 casos en espera de revisión por la Junta Local de Fiscalización de Bienes. Las auditorías de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna pusieron de relieve la necesidad de acelerar la facturación del equipo perteneciente a las Naciones Unidas que compraría la IFOR y de mejorar los controles para evitar gastar dinero en la compra de equipos y suministros ya disponibles en las existencias de las FPNU en espera de liquidación. Además, es preciso supervisar más de cerca la valoración del equipo propiedad de los contingentes, respecto del cual se prevé que los gastos de depreciación y los reembolsos por pérdidas excederán de 720 millones de dólares.

24. Las FPNU compraron unos 650 generadores, por valor de 7,2 millones de dólares, que no se utilizaron o que se enviaron a otras misiones. Esto se debió en parte a la ausencia de una evaluación realista de las necesidades. El hecho de que muchos de los contingentes aportaran sus

Las FPNU compraron unos 650 generadores, por valor de 7,2 millones de dólares, que no se utilizaron o que se enviaron a otras misiones.

propios generadores no parece que se tuviera en cuenta en el proceso de planificación. Como resultado las FPNU pagaron unos generadores que no necesitaban, además del costo de la depreciación de los generadores propiedad de los contingentes.

25. Tras el descubrimiento de un fraude cometido por un empleado de contratación internacional que trabajaba en la

sección de transportes de las FPNU, el auditor residente asesoró al Subsecretario General de Administración y Coordinación sobre los aspectos de control interno del caso y sobre las medidas propuestas contra el autor del fraude. En otras varias ocasiones se pidió al auditor residente que examinara las instrucciones operacionales. Como resultado de ese examen se introdujeron importantes cambios en los procedimientos que permitieron aumentar la eficiencia y eficacia globales en las esferas objeto del examen.

b) Misión de las Naciones Unidas en Haití

26. El auditor residente de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna aseguró una supervisión permanente durante el período del informe. Entre sus conclusiones figuraban las siguientes: inventario incompleto de bienes no fungibles, deficiencias en la administración de la licencia compensatoria, pérdida de importantes descuentos por pronto pago como consecuencia del retraso en los pagos a los vendedores y necesidad de mejorar la administración de las raciones de campaña.

27. Además, la auditoría de la UNMIH puso de manifiesto deficiencias en la planificación del proceso de las adquisiciones, la ausencia de un sistema eficaz de control de la distribución de combustibles, falsedades en las hojas de presencia en Haití de algunos funcionarios, que obtuvieron así unas prestaciones a las que no tenían derecho, y diversas otras deficiencias de control interno. En general, la dirección tomó medidas para corregir la situación y se sugirieron otras nuevas medidas, inclusive actuaciones disciplinarias contra los funcionarios culpables de prácticas fraudulentas.

28. El auditor residente efectuó una auditoría de las adquisiciones de la UNMIH y de la utilización de Voluntarios de las Naciones Unidas en la Dependencia de Asistencia Electoral en Haití. El informe de auditoría se presentó al Secretario General.

29. La auditoría reveló que aunque las licitaciones se iniciaron anteriormente a la transición de la Fuerza

Los retrasos evitables en el establecimiento de los contratos de suministro de raciones y servicios costaron a la Organización 12,4 millones de dólares.

Multinacional a la UNMIH, hubo retrasos evitables en el establecimiento de los contratos para el suministro de raciones y servicios. Entretanto, esos servicios se obtuvieron mediante una carta de asignación. Los retrasos entrañaron

para la Organización un costo de 12,4 millones de dólares porque los costos de la carta de asignación eran superiores. La Oficina sugirió que para evitar esos costosos retrasos se estableciera un calendario claro para la concertación de los contratos esenciales estableciendo normas de responsabilidad por su cumplimiento. Otra posibilidad sería negociar los contratos permanentes de suministro de raciones y servicios antes de la puesta en marcha de una misión.

30. También hubo retrasos en el suministro de la red de comunicaciones porque un contratista no proporcionó a tiempo los servicios y además los circuitos que suministró eran de calidad inferior. Como el contrato no preveía ninguna penalización por demora o por suministro de material de calidad inferior se recomendó que en los futuros contratos se incluyera una cláusula punitiva adecuada.

c) Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola

31. El auditor residente de la UNAVEM III observó diversas deficiencias en la administración de la misión. Faltaba un control adecuado sobre el pago de dietas por misión, la concesión de licencias compensatorias y la contratación de personal en virtud de acuerdos de servicios especiales. En lo que se refiere a las adquisiciones, el auditor señaló deficiencia en los procedimientos de licitación; las adjudicaciones se basaban en recomendaciones formuladas por el funcionario que hacía el pedido, sin un análisis adecuado de las ofertas. Además algunas compras se hicieron sin los contratos necesarios. El auditor había señalado repetidas veces los riesgos que suponía la no separación de las funciones de compra y de recepción. La función de recepción se separó al fin de la de compra, tras la intervención del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Tampoco existía una verificación física de los bienes de la misión y el inventario era incompleto.

32. Un examen especial de la División de Asuntos Políticos puso de manifiesto la falta de atribuciones aprobadas, la ausencia de un plan de trabajo, retrasos e insuficiencias en las descripciones de puestos, falta de evaluación de la actuación profesional, productos inadecuados, mantenimiento inapropiado de los registros, número excesivo de vehículos y falta de control de su utilización.

d) Base Logística de las Naciones Unidas

33. Dos auditorías sobre el terreno efectuadas en la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia) durante

La Base Logística de las Naciones Unidas puede desempeñar un papel fundamental en el almacenamiento y conservación de materiales excedentes de misiones de mantenimiento de la paz que se cierran o cuyo tamaño se reduce.

esa Base podía desempeñar un papel fundamental en el almacenamiento y conservación de materiales excedentes de las misiones de mantenimiento de la paz que se cierran o cuyo tamaño se reduce. Pese a la falta de recursos financieros suficientes, la Base había conseguido proporcionar un nivel limitado de servicios a las misiones de mantenimiento de la paz existentes y a las que empezaban. No obstante, en diversos aspectos había que introducir mejoras importantes para que la Base pudiera cumplir eficazmente su cometido. La organización y gestión eficientes de las existencias de reserva es una de las más importantes cuestiones que se plantean a la Base. En un próximo informe a la Asamblea General se presentarán conclusiones detalladas.

e) Otras cuestiones objeto de auditorías

Aplicación irregular de las políticas en materia de licencia compensatoria

34. Los observadores militares tienen derecho hasta seis días de licencia compensatoria, con dietas por misión, por cada mes de servicio continuo. La aplicación irregular incorrecta de las políticas de la Organización en materia de licencia compensatoria sigue siendo un problema en las misiones, como lo pusieron de manifiesto las auditorías del UNMOGIP, la MONUT, la UNMIH, la UNIKOM, la UNAVEM III y la Base Logística de las Naciones Unidas.

Pagos excesivos de dietas por misión

35. Las auditorías sobre el terreno de cinco misiones de mantenimiento de la paz (MONUT, UNOMIG, UNIKOM, UNGCI, MINUGUA) así como de la Base Logística de las Naciones Unidas pusieron de manifiesto problemas

recurrentes en relación con la interpretación y aplicación de las normas y reglamentos para el pago de dietas por misión. Como resultado se efectuaron pagos excesivos al personal por valor de cientos de miles de dólares de los Estados Unidos y la Organización sufrió pérdidas financieras considerables por no haberse tomado a tiempo medidas para recuperar esas sumas.

36. Una auditoría de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán (MONUT), por ejemplo, determinó que en muchos casos se había pagado al personal militar y civil dietas por misión por encima de la tasa autorizada. Tras estudiar la cuestión con el Servicio de Remuneraciones y Clasificación de la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna señaló que la política de la MONUT en materia de dietas por misión estaba equivocada y recomendó que la MONUT tomara medidas inmediatas para aplicar la tasa correcta de dietas por misión y recuperar las sumas pagadas en exceso. La Oficina estimaba que la misión había pagado en exceso aproximadamente 50.000 dólares al mes, con lo que el total entre enero y agosto de 1995 era de 400.000 dólares. La MONUT no estuvo de acuerdo con esas recomendaciones y no tomó medidas para recuperar las sumas pagadas en exceso hasta seis meses después de que se formulara la recomendación. Como resultado de ese retraso es posible que esas sumas ya no puedan recuperarse, porque entretanto muchos de los observadores han sido repatriados. La Organización puede haber perdido más de 300.000 dólares.

37. Ya en agosto de 1993 una auditoría había puesto de manifiesto que la Misión de Observación de las Naciones Unidas para el Iraq y Kuwait (UNIKOM) había pagado erróneamente dietas por misión a su personal para la licencia anual, la licencia compensatoria, los fines de semana y los días festivos, lo que resultaba en importantes pagos excesivos de dietas por misión. Al principio la dirección de la UNIKOM no estuvo de acuerdo con las conclusiones de la auditoría. Una solicitud de aclaración de la Sede confirmó la recomendación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna para la recuperación de esos fondos. Sin embargo, una auditoría complementaria en julio de 1995 puso de manifiesto que la UNIKOM no había tomado ninguna medida para recuperarlos. Como resultado, la Oficina instó a la División de Administración y Logística sobre el Terreno (DALAT) que se asegurara de que la Dirección de la UNIKOM identificara y recuperara todos los pagos excesivos por concepto de dietas por misión efectuados desde el principio de la misión. Por último la UNIKOM determinó que los pagos excesivos por concepto de dietas por misión representaban 844.000 dólares, que ahora se están recuperando.

38. En vista de la importancia de esas y de otras pérdidas, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomendó que la Administración elaborara un plan de acción para garantizar la pronta recuperación de los pagos excesivos por concepto de dietas por misión descubiertos por la Oficina. En respuesta a nuestras recomendaciones, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz estableció un grupo de tareas mixto con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos para realizar un examen amplio de las políticas de la Organización en lo que respecta a las licencias compensatorias y a las dietas por misión. Los resultados de ese examen deberían comunicarse en un futuro próximo a todas las misiones sobre el terreno interesadas.

Expedición de equipo para operaciones de mantenimiento de la paz

39. No siempre se ha tenido el cuidado necesario en la expedición de equipo para las operaciones de mantenimiento

A su llegada a la UNMIH en Haití, los generadores tuvieron que devolverse a la Base Logística de las Naciones Unidas en Italia, lo que entrañó unos gastos de transporte innecesarios de 328.000 dólares.

equipo enviado era inutilizable o estaba en tan mal estado que necesitó importantes reparaciones. Treinta y nueve generadores y una unidad de depuración de agua de enviaron de la Base Logística de las Naciones Unidas a la UNMIH. A la llegada se encontró que los generadores eran incompatibles con el equipo eléctrico de la UNMIH. Además, cuando llegó el equipo de depuración de agua faltaban piezas y materiales necesarios. Por último, los generadores y el equipo de depuración de agua tuvieron que devolverse a la Base Logística, con lo que incurrió en unos gastos de transporte innecesarios de 328.000 dólares. Además, se enviaron de la UNOSOM a la Base Logística unidades higiénicas y de alojamiento inutilizables por valor de más de 1 millón de dólares. Por último, se enviaron de la UNOSOM a la UNOMIR, 59 contenedores de raciones alimenticias caducadas. Cuando se inspeccionaron en 1994 se determinó que eran aptas para el consumo. Sin embargo, cuando llegaron posteriormente resultaron inutilizables por que habían estado almacenados a pleno sol y se habían utilizado como barrera de protección en torno a las oficinas del Representante Especial del Secretario General. Las mercancías no se volvieron a inspeccionar antes de su expedición por la UNOSOM. Como resultado, las Naciones Unidas tuvieron que hacer frente a unos gastos de transporte y costos portuarios innecesarios y considerables, y además

tuvieron que gastar otros 40.000 dólares para la destrucción de los alimentos.

4. Investigación de actividades en la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación

40. Entre febrero y mayo de 1996 se investigaron las acusaciones de que dos funcionarios superiores estaban interfiriendo con el proceso de adopción de decisiones del Comité de Contratos local para favorecer a uno de los proveedores locales de raciones frescas, a pesar de que éste había presentado una oferta superior a la oferta aceptable más baja. En la investigación se descubrieron pruebas de que el contratista favorecido, que venía suministrando a la FNUOS raciones alimenticias frescas desde hacía 12 años, suministraba productos de baja calidad y utilizaba los camiones de las Naciones Unidas para introducir de contrabando en Siria bienes cuya importación estaba controlada. La investigación también puso de manifiesto que los requisitos impuestos a los licitadores, incluido al que había presentado la oferta aceptable más baja, eran más estrictos que los impuestos al licitador favorecido. Se constató que la finalidad de esta maniobra era manipular el proceso de licitación en favor del contratista existente, a pesar de que su oferta era 200.000 dólares más elevada que la oferta aceptable más baja. La imposición de nuevos requisitos al licitador que había presentado la oferta aceptable más baja en cada reunión sucesiva del Comité de Contratos local hizo que éste llegara a un callejón sin salida y retrasó la atribución del contrato a la oferta aceptable más baja, con el resultado de que el contratista existente obtuvo varias prórrogas limitadas, con un costo de 60.000 dólares para las Naciones Unidas. La situación de parálisis llegó a ser tal que el Comandante de la Fuerza estableció un comité de contratos local ampliado y ad hoc, que examinó el proceso de licitación y decidió que el contrato se asignara al licitador que había presentado la oferta aceptable más baja.

41. Una investigación sobre las prácticas de gestión de un funcionario superior del instituto de servicios de la FNUOS, “el PX” reveló diversas anomalías. Por ejemplo, ese funcionario, que efectivamente controlaba el PX, utilizó ese servicio para realizar compras personales en violación de los protocolos diplomáticos y de los reglamentos aduaneros aplicables al funcionamiento del PX.

42. Las investigaciones de los casos citados se iniciaron sobre la base de informes presentados a la Sección de Investigaciones por funcionarios de la FNUOS que se dieron a conocer públicamente. Como resultado, el funcio-

nario superior involucrado tomó represalias contra ellos acusándoles de falsificar los documentos de licitación y recomendado que se presentaran cargos contra ellos. Se investigó la sustancia de las acusaciones de ese funcionario y resultaron falsas. Como consecuencia, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna presentó nuevos cargos contra el funcionario de conformidad con las disposiciones del mandato de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que prevén la protección de quienes proporcionan información a la Oficina.

43. Se hicieron cinco recomendaciones en el sentido de que se presentaran cargos contra los dos funcionarios superiores por violación de las normas en materia de adquisición y las disposiciones del mandato de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. También se hicieron otras siete recomendaciones sobre el establecimiento de un mecanismo mejorado de control de la calidad en la ejecución del contrato de suministro de raciones frescas; la utilización de vehículos de las Naciones Unidas para el transporte de las mercancías del PX; y la terminación de la situación en lo que se refiere a los “pedidos especiales” en el PX.

B. Actividades humanitarias y actividades conexas

1. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: aplicación de las recomendaciones formuladas en la evaluación de 1993

44. Un examen trienal de la aplicación de las recomendaciones hechas por el Comité del Programa y de la Coordinación en su 32º período de sesiones respecto de la

El ACNUR realizó esfuerzos concertados para cumplir las recomendaciones relativas a los nuevos enfoques de la protección internacional y la búsqueda de soluciones duraderas, las estrategias para las relaciones exteriores, las cuestiones presupuestarias y la capacidad de reacción en situaciones de emergencia.

evaluación del ACNUR se presentó al Comité⁵. En el examen se llegó a la conclusión de que el ACNUR había hecho progresos para cumplir las recomendaciones relativas a los nuevos enfoques de la protección internacional y la búsqueda de soluciones duraderas, las estrategias para las relaciones exteriores, las cuestiones presupuestarias y la

capacidad de reacción en situaciones de emergencia. No obstante, con respecto a varias recomendaciones, como las que se referían a las organizaciones no gubernamentales, los progresos habían sido desiguales. En algunos casos, debido a las circunstancias externas, no había grandes progresos que notificar o bien se había adoptado un enfoque diferente del que se recomendó hace tres años.

45. En su 36° período de sesiones, el Comité del Programa y de la Coordinación deliberó sobre el examen trienal del ACNUR y expresó su reconocimiento por el informe que consideró muy completo. El Comité observó que sus recomendaciones habían contribuido a mejorar la eficacia del ACNUR, tomó nota del informe y recomendó que el ACNUR y otras organizaciones pertinentes adoptaran medidas complementarias sobre las cuestiones planteadas, y que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna hiciera el correspondiente examen de dichas medidas dentro del marco de sus competencias.

2. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: actividades de revisión de cuentas

Programas por países

46. Además de las auditorías de las operaciones realizadas en la sede y la administración del ACNUR, durante el período que abarca el presente informe la Oficina de

Se detectaron deficiencias en lo que se refiere a los controles financieros de los asociados en la ejecución y a la capacidad de las oficinas externas del ACNUR para supervisar con eficacia sus actividades.

Servicios de Supervisión Interna efectuó auditorías de los siguientes programas por países: Afganistán, Austria, Bangladesh, Guinea, Hong Kong, Indonesia, Iraq, Malí, Mauritania, Mozambique, Myanmar, Pakistán, Sri Lanka, Tailandia, Uganda y Zaire.

47. Se hizo bastante hincapié en la labor que realizaron los asociados en la ejecución en virtud de subacuerdos concertados con el ACNUR. Se detectaron deficiencias en lo que se refiere a los controles financieros de los asociados en la ejecución y a la capacidad de las oficinas externas del ACNUR para supervisar con eficacia sus actividades.

48. En numerosas ocasiones, los fondos que proporcionó el ACNUR a los asociados en la ejecución no se mantuvieron en cuentas bancarias separadas ni en distintos libros

de contabilidad, por lo que resultó difícil determinar los gastos reales de los proyectos y los montos de los intereses devengados, y tampoco se pudo establecer el monto de los fondos reembolsables al ACNUR.

49. En algunos casos, los asociados en la ejecución imputaron gastos de administración excesivamente elevados a los proyectos financiados por el ACNUR. Tales gastos, incluían en muchas ocasiones los gastos de administración de las operaciones de la sede y de las operaciones sobre el terreno. En algunos casos las oficinas externas del ACNUR sufragaron gran parte de los gastos administrativos de las operaciones de los programas de los asociados en la ejecución pagando alquileres, sueldos y gastos generales. Por consiguiente, los cargos adicionales a los proyectos por concepto de “gastos generales” no parecían justificados. Entretanto, el Comité Ejecutivo del ACNUR ha apoyado las medidas adoptadas para solucionar el problema.

50. Generalmente, los asociados en la ejecución presentaban sus informes financieros con retraso. Si no dispone de esos informes, el ACNUR no puede decidir si recuperar los saldos no utilizados de los proyectos o iniciar a su debido tiempo el cierre de los proyectos. Dado que los retrasos también afectan de forma considerable a la disponibilidad y la administración de los fondos de los programas el ACNUR, la administración del ACNUR en particular debería reforzar su capacidad para supervisar a los asociados en la ejecución y discutir con sus donantes las medidas que deba adoptarse para ello.

51. Los asociados en la ejecución no siempre pudieron rendir cuentas de importantes gastos de proyectos de que tuvo conocimiento el ACNUR. Los sistemas de contabilidad que se utilizaron causaron problemas a la hora de conciliar las cuentas. La administración del ACNUR tiene que mejorar los procedimientos de supervisión de los gastos de los proyectos, haciendo especial hincapié en supervisar y corroborar que se cumplen los compromisos financieros.

52. A fin de agilizar la asistencia que se presta a determinados grupos de refugiados, el ACNUR financia cada vez más proyectos de efecto inmediato con varios asociados en la ejecución. No obstante, como los procedimientos de supervisión eran deficientes, resultó difícil evaluar los progresos logrados por dichos proyectos, por lo que la información financiera fue inadecuada.

Gestión de caja

53. La gestión de caja, tanto en la sede del ACNUR como sobre el terreno, fue centro de atención recurrente de las auditorías durante el período que abarca el presente informe.

En un examen de las funciones de tesorería de la sede se pudo observar que, aparte de las disposiciones de la Reglamentación Financiera Detallada del ACNUR, no había directrices oficiales sobre la conversión de las monedas que se recibían de los donantes y su posterior inversión.

54. Tras el examen de la gestión de caja de las oficinas externas del ACNUR se observó que en algunos programas importantes que se realizaban sobre el terreno funcionan con efectivo debido a las condiciones locales. Deben adoptarse medidas especiales de seguridad para transportar el efectivo a su destino sobre el terreno. Se detectaron deficiencias en el control que se hacía de dichos procedimientos.

55. La gestión de caja también se revisó respecto de los requisitos monetarios que impusieron los asociados en la ejecución. En muchas ocasiones, cuando la situación de la moneda local se consideraba inestable o inflacionaria, se concertaron subacuerdos y se elaboraron presupuestos en dólares de los Estados Unidos y no en moneda local. Los

En las discusiones celebradas se llegó a un acuerdo que permitió recuperar la suma de 323.000 dólares.

asociados en la ejecución recibieron así divisas fuertes y fueron responsables de su conversión en moneda local. Si bien la documentación sobre dichas transacciones debía presentarse al ACNUR, los controles fueron escasos y en ocasiones inexistentes, lo que dio lugar a abusos.

Actividades de asesoría

56. En una auditoría anterior, la División de Auditoría y Consultoría de Gestión comprobó que en un país el principal asociado en la ejecución adeudaba al ACNUR importantes sumas. Algunas de dichas sumas se adeudaban desde ejercicios que se remontaban a 1984. La División de Auditoría y Consultoría de Gestión analizó los estados financieros presentados y apoyó al ACNUR en sus discusiones con el Auditor General de ese país y el asociado en la ejecución encaminadas a recuperar los saldos no utilizados del proyecto y otras sumas adeudadas al ACNUR. En las discusiones se llegó a un acuerdo que permitió recuperar la suma de 323.000 dólares.

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

57. A petición del Secretario General, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna hizo una inspección de las

prácticas de gestión y administración del OOPS. En la

En la inspección del OOPS se detectaron importantes problemas de gestión en la sede.

inspección salieron a la luz una serie de importantes problemas de gestión en la sede, que se pueden resumir de la forma siguiente:

- a) Las decisiones del Comisionado General no las controla ni supervisa ninguna junta de supervisión u órgano intergubernamental;
- b) Los mecanismos institucionales internos que se establecieron para ofrecer asesoramiento y orientación al Comisionado General, como el gabinete general, el comité de administración y gestión y el comité de recursos de personal, se marginaron hasta que dejaron de ser eficaces, lo que creó un ambiente de desconfianza y afectó negativamente a las relaciones entre el personal y la administración;
- c) Por lo que se refiere a los sistemas internos de control, coordinación y supervisión, el examen del OOPS puso de manifiesto lo siguiente: i) la Oficina de Auditoría Interna se había ido debilitando con los años sin que la administración adoptara ninguna medida aparente para reforzarlas; ii) la Oficina de Planificación y Evaluación de Programas perdió la confianza de aquellos a los que debía ayudar a mejorar su eficacia y iii) había dependencias del Organismo que no recibían con regularidad orientaciones sobre cuestiones relativas a sus programas y el desempeño de sus funciones. Tampoco había muchas pruebas de que el Comisionado General recibiera información sobre dichas cuestiones;
- d) Respecto de los problemas planteados por la situación financiera, el método utilizado por el Organismo parecía ser fragmentario y carecía de coherencia y de orientación estratégica. Para hacer economías, por ejemplo se congelaron la contratación y las subidas de sueldos, y se inició la conversión de puestos de contratación internacional en puestos de contratación local. En el informe del OOPS se señala que un debate constructivo con miras a lograr ahorros o reducciones presupuestarias requiere una evaluación de las actividades de los programas para determinar esferas en las que se producen duplicaciones y esferas que se prestan a la simplificación y consolidación. También es necesario establecer mecanismos eficaces de control de gastos y lo que es más importante, que la disminución de los recursos dé lugar a que se

tomen medidas de eficiencia para poder prestar más servicios con menos recursos;

- e) Por lo que respecta al traslado de la sede del OOPS a Gaza, en el estudio se sugiere que peligraría gravemente la labor del Organismo si no se trasladaran también los servicios de administración y fianzas del Organismo. Esos servicios no pueden dividirse ni separarse de los departamentos a que atienden y con los que deben interactuar regularmente. El OOPS ha informado de que sus departamentos de administración y finanzas se han trasladado a Gaza como parte integrante de su sede.

58. No obstante los problemas mencionados, y a pesar de que los conflictos y las crisis se repiten con frecuencia en la región, el OOPS sigue ofreciendo sus servicios, en ocasiones en condiciones difíciles.

59. En el informe se reconoce que la capacidad del Organismo para adaptarse a las distintas circunstancias se

La capacidad de adaptación del OOPS a las distintas circunstancias se debe a la voluntad y dedicación de su personal destacado en la zona.

debe en gran parte a la voluntad y dedicación de su personal destacado en la zona.

60. A la luz de las conclusiones del estudio se hicieron varias recomendaciones a la dirección del OOPS para que adoptara medidas tendentes a solucionar los problemas de gestión más importantes. Las propuestas son las siguientes:

- a) Reactivar y revitalizar inmediatamente la función de los mecanismos internos de gestión;
- b) Aumentar la transparencia del proceso de adopción de decisiones e informar al personal de todas las cuestiones importantes que les conciernen, y volver a evaluar las decisiones controvertidas en materia de organización y de personal adoptadas en los últimos años;
- c) Impartir capacitación en materia de gestión;
- d) Reforzar las funciones de auditoría y realizar auditorías en las zonas vulnerables y de alto riesgo;
- e) Transformar la Oficina de Planificación y Evaluación de Programas en un mecanismo de gestión por el que se solucione la supervisión centralizada de la ejecución de los programas y se evalúen los resultados alcanzados en cooperación con los departamentos sustantivos correspondientes;

- f) Velar por que se coordinen las funciones y responsabilidades y la rendición de cuentas de los diversos departamentos y divisiones.

61. Cabe destacar que el Comisionado General del OOPS recientemente designado agradeció las recomendaciones formuladas por la Oficina de Servicios de Supervisión

El Comisionado General del OOPS recientemente designado ya ha adoptado medidas para aplicar las recomendaciones más apremiantes formuladas por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

Interna y les dio respuesta. Ya ha adoptado medidas para aplicar las recomendaciones más apremiantes.

4. Departamento de Asuntos Humanitarios

62. La Dependencia Central de Evaluación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha empezado a trabajar en una evaluación a fondo del Departamento de Asuntos Humanitarios que examinará el Comité del Programa y de la Coordinación en su 37º período de sesiones, en mayo de 1997.

5. Centro de Derechos Humanos

63. Las principales recomendaciones que se formularon en el estudio del Centro que se hizo casi dos años se han aplicado con bastante lentitud. Hasta la fecha no se han adoptado medidas concretas para establecer un sistema de supervisión de programas como parte integrante del proceso de gestión que daría coherencia y sentido a la formulación del programa de trabajo, garantizaría la coordinación, controlaría la ejecución, evaluaría los resultados y generaría una respuesta periódica a las cuestiones relativas a los programas que exigieran la atención inmediata de los niveles superiores de dirección. La falta de dicho sistema debilita las mejoras introducidas en el funcionamiento administrativo del Centro con la designación de un funcionario de categoría P-5 como jefe de administración.

64. Por lo que respecta a la recomendación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna relativa a la reestructuración, se han logrado progresos tangibles y se ha reorganizado la secretaría del Centro. No obstante, aún no se ha determinado si la nueva estructura funciona de forma adecuada. Está previsto que la última fase de la reestructuración, consistente en la elaboración de los perfiles de competencia necesarios, comparándolos con las aptitudes

existentes y efectuando la redistribución del personal necesaria, esté concluida antes de finales de 1996.

C. Adquisiciones

1. Observaciones generales

65. Durante el período que se examina, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna llevó a cabo una auditoría de la gestión de las adquisiciones iniciada como complemento del informe del Grupo de Expertos de alto nivel sobre adquisiciones y como estudio adicional de las operaciones de adquisición con especial hincapié en el control en las diversas etapas del proceso.

66. Las conclusiones principales de la auditoría estaban relacionadas con problemas generales en la organización de la función de adquisiciones. Se descubrieron fallos

Se descubrieron fallos en las etapas previas a la licitación, la contratación y la administración de contratos del proceso de compra.

concretos en las etapas anteriores a la licitación, la contratación y la administración de contratos. Como se indica en el informe del Secretario General de 9 de febrero de 1996 relativo a la ejecución de la reforma del régimen de adquisiciones en la Secretaría de las Naciones Unidas (A/C.5/50/13/Rev.1), se había tomado o estaba prevista una serie de medidas con respecto a la puesta en práctica de las reformas recomendadas por el Grupo de Expertos de alto nivel sobre adquisiciones y por los auditores internos y externos. Además, la administración solicitó observaciones y propuestas de la Oficina sobre el proyecto de su nuevo manual de adquisiciones. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna continuará manteniendo bajo examen las cuestiones relacionadas con la reforma de las adquisiciones.

67. La Oficina prestó servicios de asesoramiento en varios casos de adquisiciones y ofreció varias recomendaciones relacionadas con la gestión de contratos comerciales importantes para el suministro de bienes y servicios a las operaciones de mantenimiento de la paz.

2. Adquisiciones en el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión

68. La Oficina llevó a cabo una auditoría de las adquisiciones para los proyectos de cooperación técnica que realizó el Servicio de Contratos y Compras del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión durante el período que se examina; en el estudio se descubrieron algunos fallos en los controles y procedimientos de adquisiciones. Se ha presentado a la Asamblea General un resumen de los resultados, las recomendaciones y las reacciones de la administración más importantes (A/50/945, anexo). El grado de las infracciones de los procedimientos básicos del control de adquisiciones que se observaron y otros problemas que se plantearon durante la auditoría indicaban que era necesario fortalecer el proceso de adquisiciones. Se hacían compras en determinadas agencias de adquisiciones con una evaluación de la clasificación crediticia baja o inexistente, de modo que se exponía a la Organización a graves riesgos y, aparentemente, se incurría en gastos mayores. La Oficina esperaba que, a consecuencia de esa auditoría y de las medidas complementarias, el Departamento fortalecería la planificación, la supervisión y el control del proceso de adquisiciones y mejoraría con ello la integridad del proceso, diversificaría las fuentes de adquisiciones y mejoraría la rentabilidad. Se aseguró a la Oficina que el Departamento había tomado las medidas necesarias.

69. Una auditoría separada abarcaba las adquisiciones para las operaciones de mantenimiento de la paz a cargo del Departamento para hacer frente a situaciones de emergencia; se descubrieron determinados fallos en los controles y procedimientos de las adquisiciones. Estas deficiencias se podían achacar a que no había suficiente preparación y a que el personal de adquisiciones del Departamento no recibía la orientación necesaria para esta tarea especial. A continuación el Departamento tomó medidas correctivas, y se aseguró a la Oficina que en el futuro cualquier delegación del trabajo se planificaría con miras a mejorar la capacitación y la coordinación, en particular en el ámbito de la planificación de las adquisiciones y el apoyo técnico.

3. Adquisiciones en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

70. La mayor parte de las adquisiciones del ACNUR se hace en su sede en Ginebra. Sin embargo, debido al funcionamiento descentralizado del ACNUR, también efectúan adquisiciones las oficinas exteriores y los colaboradores de ejecución. El sistema de presentación de informes financieros de la Oficina no le permite compilar y proporcionar fácilmente información tanto sobre la sede y sobre las oficinas exteriores. Por consiguiente, el valor total de los bienes comprados por el ACNUR no se puede determinar con facilidad, aunque esta información financiera sea necesaria para el control general y la adopción de decisiones. Por ejemplo, la Sección de Suministros y Transporte de la sede del ACNUR compró vehículos y piezas de repuesto valorados en 20 millones de dólares, lo que corresponde al 20% del total de las compras efectuadas por dicha Sección. Sin embargo, las oficinas exteriores y los colaboradores de ejecución también gastaron considerables sumas en la compra de vehículos y piezas de repuesto, cuyo total se calcula en unos 7 millones de dólares. La Sección de Suministros y Transporte, que es responsable por las adquisiciones, no estaba al corriente de esas compras. Un planteamiento más coordinado de las adquisiciones permitiría una utilización más eficaz y eficiente de los fondos del ACNUR, planteamiento que está adoptando este organismo.

71. Además, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna encontró que el ACNUR no siempre asumía con prontitud la responsabilidad por la función de adquisiciones que habían realizado los colaboradores de ejecución durante las emergencias una vez terminada la fase de emergencia de una operación. En cuanto a las adquisiciones de complejidad técnica, se llegó a la conclusión de que el ACNUR no siempre recurría a los servicios de expertos necesarios. Los considerables esfuerzos del ACNUR para redistribuir los equipos innecesarios a programas donde se necesitaban no siempre tenían éxito. La causa principal del fracaso era que no se evaluaban las necesidades exactas del programa receptor.

4. Adquisiciones en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra

72. Una auditoría de las actividades de adquisiciones en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra reveló una serie de deficiencias en los procedimientos de compra, tales como una asignación poco clara de las responsabilidades

por la administración de los suministros de papel; tiempo insuficiente para contestar a las solicitudes de propuestas; problemas relacionados con la participación de los encargados de hacer pedidos en la búsqueda de suministradores, y bloqueo de los fondos procedentes del impuesto sobre el valor añadido no reembolsado. La Oficina observó irregularidades en la compra de suministros para el almacén del Departamento de Asuntos Humanitarios en Pisa. El contrato se adjudicó a un licitador que se presentó fuera de plazo cuyos precios se descubrieron después de la sesión pública de apertura de ofertas. Se abrían y se examinaban propuestas que no respondían a los requisitos de la solicitud de propuestas.

73. En la auditoría se descubrieron casos en que no se había tramitado de forma apropiada el recibo de las ofertas. No había registro contable del momento de la recepción de las ofertas, ya que no se podían encontrar sus cubiertas. Además, se podía trucar fácilmente el reloj utilizado para sellar la hora de la recepción de las ofertas, lo cual hacía dudar de la exactitud del tiempo registrado cuando las ofertas llevaban un sello en que se indicaba la hora de su recepción. Los oficiales de adquisiciones firmaban ofertas, abiertas durante la apertura pública de ofertas, contraviniendo las directrices establecidas en el Manual de adquisiciones. Las recomendaciones de la auditoría fueron bien recibidas por la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y se están haciendo esfuerzos para solucionar los diversos problemas.

5. Envíos y expedición de carga

74. Un examen de las actividades de envío y de expedición de carga de la Dependencia de Transporte Marítimo de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la División de Compras y Transporte de la Oficina de Servicios de Conferencias y de Apoyo reveló una serie de graves fallos en la contratación de los servicios de envío. En los casos que se examinaron, los requisitos establecidos en la solicitud de propuesta no reflejaban con exactitud los servicios necesarios. Además, las presentaciones ante el Comité de Contratos de la Sede no reflejaban debidamente la información contenida en las ofertas. Se excedían las estimaciones iniciales de la carga y del costo. En uno de los casos un contrato superaba el límite de su costo en 1.600 millones de dólares, o sea un 36% del monto inicial del contrato. Los expedidores trabajaban sin contratos, y en un caso se adjudicó un contrato sin una nueva licitación. Aunque la Organización se beneficiaba financieramente cuando permitía la subcon-

tratación del fletamento de los barcos de las Naciones Unidas fletados por tiempo determinado, las obligaciones impuestas y las condiciones del reembolso no estaban claramente definidas.

75. Un examen de las operaciones de transporte en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra indicó que la Organización podría ahorrar si ajustara las especificaciones y la administración de sus contratos a los cambios que se producen en la industria de expedición de carga, cada vez más competitiva. Entre 1993 y 1995, la Oficina pagó más de 5.400.000 dólares por servicios de envío y expedición de carga. Sobre la base de una muestra reducida, los auditores encontraron considerables pérdidas y beneficios desperdiciados a consecuencia de las deficiencias en la supervisión de esos servicios, por ejemplo, que los fletes que pagaba la Organización excedían lo especificado en los contratos y no se utilizaban los posibles descuentos. Para los envíos de mercancía general, la Oficina no organizaba licitaciones públicas para los servicios de envío y expedición de carga, sino que simplemente rotaba el trabajo entre contratistas, eliminando con ello la posibilidad de conseguir los precios más bajos posibles. La Oficina informó de que se estaban preparando especificaciones revisadas para los envíos tanto de los efectos personales como de mercancías general y que en breve se pondría en circulación una solicitud de propuestas.

6. Seguros

76. Las Naciones Unidas están expuestas a diversos tipos de riesgo cuyas consecuencias podrían ser pérdidas y demandas por daños. Para protegerse de estos riesgos, la

La auditoría de gestión efectuada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en relación con la administración del seguro de carga y del seguro de responsabilidad civil de los vehículos confirmó que esos tipos de seguro han permitido a las Naciones Unidas conseguir de forma eficiente una cobertura mundial de seguros.

Administración ha adquirido una serie de pólizas de seguro comercial que reducen o eliminan los riesgos. Entre 1990 y 1994 los envíos de la Organización, por un valor superior a 700 millones de dólares, estuvieron asegurados con una póliza de la carga con una prima de aproximadamente 1 millón de dólares al año. La póliza de los vehículos cubre aproximadamente 20.000 vehículos que son propiedad de

las Naciones Unidas y de los contingentes militares y tiene una prima anual total que se calcula en 4.700.000 dólares. La auditoría de la gestión efectuada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en relación con la administración del seguro de carga y del seguro de responsabilidad civil de los vehículos confirmó que esos tipos de seguro han permitido a las Naciones Unidas conseguir de forma eficiente una cobertura mundial de seguros. No obstante, se descubrió en la auditoría que había muchos casos en que se podían reducir los costos y conseguir una cobertura de seguros de manera sistemática y coherente. La Administración ha convenido en general en aplicar las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna para mejorar la gestión de los planes de seguros. Las conclusiones y recomendaciones más importantes de esta auditoría se presentarán a la Asamblea General.

D. Problemas relacionados con el establecimiento de nuevos órganos

1. Observaciones generales

77. En los últimos años los Estados Miembros han estado recurriendo constantemente a las Naciones Unidas como una institución capaz de hacer frente a los nuevos retos que

Desde el punto de vista de la supervisión, el comienzo de una nueva operación y el establecimiento de una nueva organización son especialmente arriesgados.

tiene ante sí la comunidad internacional. Sin embargo, en el intento de responder a esos retos, surgen problemas de organización y financiación. Desde el punto de vista de la supervisión, el comienzo de una nueva operación o el establecimiento de una nueva organización son especialmente arriesgados. La presión del tiempo, la falta de experiencia, la planificación insuficiente, la delegación retrasada o insuficiente de la autoridad o el retraso en la disponibilidad de recursos con frecuencia son factores que producen una acumulación de problemas y una gran pérdida de eficiencia en la etapa inicial de las operaciones. Por consiguiente, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha prestado una atención especial en las auditorías a los órganos recientemente establecidos para determinar los problemas y las deficiencias lo antes posible y permitir medidas correctivas inmediatas. En todos los casos examinados hasta la fecha la Administración ha recibido bien las recomendaciones de las auditorías y ha adoptado medidas para solucionar fallos descubiertos.

2. Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia

78. Una amplia auditoría del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia en La Haya demostró que se necesitaron 18 meses desde el establecimiento del Tribunal hasta que éste pudiera funcionar plenamente. Ya en noviembre de 1993 estaban nombrados 11 jueces sin que tuvieran el apoyo administrativo necesario para su trabajo. La incertidumbre en cuanto a las condiciones de servicio de los jueces causó gastos innecesarios, y de los 11 jueces únicamente cinco se habían instalado en La Haya para finales de 1995.

79. A pesar de un personal sumamente motivado, surgió una serie de problemas en el establecimiento del sistema y la estructura administrativos. Debido a que se retrasó la delegación de autoridad desde la Sede para contratar, se hicieron operaciones de contratación no autorizadas. La clasificación de puestos de los traductores respondía a las

Más de seis meses antes de que llegara el primer detenido e incluso antes de que se terminara la construcción del centro de detención se contrataron los servicios de hasta 15 guardias.

directrices de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos únicamente en tres de los 14 casos. Además, el personal prestado por algunos países donantes empezó a trabajar antes de que se lograra un acuerdo sobre las condiciones del préstamo. Los arreglos para la construcción, el alquiler y el mantenimiento del edificio de oficinas y del centro de detención podían haber sido más eficientes y transparentes. Más de seis meses antes de que llegara el primer detenido e incluso antes de que se terminara la construcción del centro de detención se contrataron los servicios de hasta 15 guardias. También se observó que la información presentada a la Asamblea General no detallaba los arreglos financieros para la realización de mejoras de envergadura en los locales arrendados y de la construcción de una sala para el tribunal. Además, había que intensificar los controles internos para verificar los gastos de construcción. Los retrasos en la delegación de la autoridad para hacer adquisiciones y en el establecimiento de un mecanismo administrativo para las funciones de compra tuvo como consecuencia compras no económicas, compras realizadas por personal no autorizado y exposición al riesgo de una acción judicial con resultados desfavorables.

80. La Administración del Tribunal ha respondido favorablemente a la auditoría y ha tomado medidas para abordar la mayor parte de los problemas descubiertos. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna llevará a cabo el examen complementario en respuesta a la resolución 50/212 C de la Asamblea General, de 7 de junio de 1996.

3. Tribunal Penal Internacional para Rwanda

81. El primer examen de los aspectos administrativos del Tribunal Penal Internacional para Rwanda en Arusha reveló lo siguiente: había que acelerar el proceso de contratación

Se hicieron ahorros de aproximadamente 3.200.000 dólares en la construcción propuesta de los locales para el tribunal.

de investigadores; la calidad y la capacidad de los intérpretes y traductores eran deficientes; para fines de contratación era preciso desarrollar criterios oficiales sobre las aptitudes profesionales; la Administración del Tribunal no tenía los especialistas necesarios para una gestión eficaz del programa de construcción, en particular, al planificar la construcción no se habían tenido debidamente en cuenta las necesidades en cuanto a seguridad; y existían deficiencias en cuanto a la presentación oportuna y apropiada de informes financieros. Aunque rápidamente se han tomado medidas correctivas sobre la base de esas recomendaciones de la auditoría y se han hecho ahorros de aproximadamente 3.200.000 dólares en la construcción propuesta de los locales para el tribunal, han surgido nuevos problemas administrativos que requerirán un examen conjunto por la División de Auditoría y Consultoría de Gestión y la Sección de Investigaciones, en respuesta, entre otras cosas, a la resolución 50/213 C de la Asamblea General, de 7 de junio de 1996.

4. Coordinador Especial de las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados

82. De acuerdo con la propuesta del Coordinador Especial de las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados, se llevó a cabo una evaluación de la estructura administrativa actual de su oficina. Debido a la falta de personal adecuado o a su continuidad en la oficina en Gaza, el Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua en Palestina (ONUVT) siguió prestando apoyo administrativo

a la oficina, según lo autorizado por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz hasta que la Asamblea General aprobara el presupuesto de la oficina. Se llegó a la conclusión de que esta división de responsabilidades era insatisfactoria porque producía una duplicación de esfuerzos de la oficina y el ONUVT. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomendó también que, con la conclusión del acuerdo con el país anfitrión y al

disponer de un Oficial Administrativo Jefe, la oficina tomara medidas para organizar plenamente sus propias funciones administrativas y se convirtiera en una entidad con contabilidad propia. Con este fin el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz adoptará medidas para aumentar la autosuficiencia logística de la oficina de modo que la misión pueda encargarse de la gestión administrativa y financiera de sus operaciones.

III

Resumen de las principales actividades por función de supervisión

A. Auditoría y consultoría de gestión

1. Observaciones generales

83. Durante el período que abarca el informe, las auditorías realizadas por la División de Auditoría y Consultoría de Gestión comprendieron las actividades de la Secretaría, entre ellas misiones de mantenimiento de la paz y proyectos de cooperación técnica; las Oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra, Nairobi y Viena; la Comisión Económica para Europa (CEPE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA); el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat); la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); el Centro de Comercio Internacional, el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Internacional para Rwanda.

84. Durante el período abarcado por el informe, la División determinó la posibilidad de recuperar y economizar

Durante el período abarcado por el informe, la División determinó la posibilidad de recuperar y economizar fondos hasta una suma cercana a los 12 millones de dólares. Con las medidas recomendadas se logró economizar y recuperar efectivamente casi 9 millones de dólares.

Con las medidas recomendadas por la División se logró economizar y recuperar efectivamente casi 9 millones de dólares en el período actual y períodos anteriores. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha adoptado un enfoque conservador para calcular las posibles economías, y la vigilancia estrecha de la aplicación de las

recomendaciones coadyuvó a aumentar la recuperación efectiva.

85. Habida cuenta del volumen financiero de las operaciones y de los posibles riesgos, una parte considerable de los recursos de la División se asignó una vez más al mantenimiento de la paz, las actividades humanitarias —en particular las operaciones del ACNUR— y las adquisiciones. Además de las auditorías que realiza en diversos sectores administrativos, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna intensificó sus esfuerzos por prestar servicios de auditoría y consultoría de gestión a la Organización.

86. Entre el 1º de julio de 1995 y el 30 de junio de 1996, la División de Auditoría y Consultoría de Gestión inició 131 auditorías:

Sede	20
Operaciones de mantenimiento de la paz	20
Actividades sobre el terreno	24
Auditoría de las actividades de procesamiento electrónico de datos	5
Auditoría y consultoría de gestión	6
Sección de Europa	17
Sección de África	10
Sección del ACNUR	29

Número total de auditorías iniciadas 131

87. Durante el período abarcado por el informe, como consecuencia de las auditorías se prepararon 260 comunicaciones de auditoría, que contenían 2.105 recomendaciones relacionadas con los siguientes objetivos:

Cumplimiento de normas, reglamentaciones y políticas	742
Utilización económica y eficiente de los recursos	426
Protección de los bienes	411
Adecuación de los controles internos	390
Consecución de objetivos	136

Número total de recomendaciones 2 105

Se formularon recomendaciones sobre los siguientes sectores funcionales:

Gestión de programas y proyectos	271
Adquisiciones	433
Gestión de bienes	401
Gestión de efectivo	181
Sistemas de información	42
Rendición de cuentas y presentación de informes financieros	327
Personal, nómina de pagos y viajes	450

Número total de recomendaciones 2 105

88. Durante el período abarcado por el informe, muchos puestos de la División permanecieron vacantes. A comienzos de 1996, únicamente se habían cubierto 42 de los 53 puestos del cuadro orgánico, lo que corresponde a un porcentaje de vacantes de aproximadamente 21%. No se pudieron cubrir las vacantes debido a la congelación de la contratación derivada de la crisis financiera, a que sólo se había presupuestado el 50% del costo de los puestos recién aprobados para el bienio 1996-1997, a las vacantes impuestas en el presupuesto de 1996-1997 y a la lentitud general de los procedimientos de contratación de la Organización. Al finalizar el período abarcado por el informe se habían cubierto tres puestos más, con lo cual había ocho puestos vacantes para los cuales todavía no habían finalizado las gestiones de contratación. Si se hubiesen cubierto todos los puestos, se habría podido disponer de 2.000 días más de trabajo de auditoría, lo que habría permitido aumentar el alcance y la producción del servicio.

89. Además de la situación de las vacantes, la falta de fondos para viajes también afectó a la ejecución del plan de auditorías. La suspensión de los viajes en comisión de

La falta de fondos para viajes y la situación de las vacantes afectaron a la ejecución del plan de auditorías.

servicio en los últimos meses de 1995 de resultados de la crisis de efectivo dio lugar a la cancelación de varias auditorías sobre el terreno que estaban previstas.

90. Durante el período que abarca el informe, aumentó el porcentaje de mujeres en la División de Auditoría y Consultoría de Gestión. Durante los últimos doce meses, cuatro mujeres pasaron a ocupar puestos del cuadro orgánico en la División (1 P-5, 1 P-3 y 2 P-2).

91. La División de Auditoría y Consultoría de Gestión intensificó sus esfuerzos por proporcionar formación especializada a su personal de auditoría. Se organizó un seminario de dos semanas de duración para los auditores de Ginebra y Nairobi, dedicado a la auditoría de la actuación

profesional y la auditoría orientada al cliente. También se realizaron actividades de capacitación en materia de normas de control interno, auditorías de adquisiciones, utilización de tecnología en la auditoría y presentación eficaz de auditorías. En la esfera de la capacitación, la División coopera con el Instituto de Auditores Internos y otras instituciones de formación profesional. Sus actividades en esa esfera también han recibido el apoyo de las principales instituciones de auditoría de diversos Estados Miembros de las Naciones Unidas.

92. El 1º de mayo de 1996, sobre la base de un memorando de entendimiento concertado entre el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, la División asumió la función de auditoría interna de las actividades financiadas por el Fondo del Programa. La Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas también ha llegado a un acuerdo con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la prestación de servicios de auditoría interna. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna estableció una Dependencia de Auditoría en la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas que asumirá sus funciones en septiembre de 1996. Tanto el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas como la Caja Común de Pensiones reembolsarán a la Oficina el costo de los servicios de auditoría que les preste.

Normas de control interno

93. La Organización en su conjunto todavía no ha respondido a la recomendación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en cuanto a adoptar un conjunto de normas de control interno. Con todo, la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz está de acuerdo en incorporar el tema de los controles internos en su programa de capacitación para directores de operaciones de mantenimiento de la paz. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna acoge con beneplácito ese primer paso y aguarda con interés iniciativas análogas de parte del personal directivo de la Organización.

2. Conclusiones y recomendaciones importantes

Operaciones de mantenimiento de la paz

94. Véanse los párrafos 17 a 39 *supra*.

*Oficina del Alto Comisionado de las Naciones
Unidas para los Refugiados*

95. Véanse los párrafos 46 a 56 *supra*.

Sistema Integrado de Información de Gestión

96. La sección de procesamiento electrónico de datos de la División trabajó en estrecha colaboración con el personal del Sistema Integrado de Información de Gestión para garantizar que el diseño, la construcción, la verificación, la conversión y la aplicación de ese Sistema estuvieran en consonancia con las normas de procesamiento de datos y auditoría para la elaboración y aplicación de sistemas de información y que se incorporaran en el diseño del Sistema controles internos y procesos adecuados que formaran parte integral de su aplicación y ejecución.

Correo electrónico

97. Una auditoría de gestión del correo electrónico reveló que éste ha pasado a ser un medio esencial de comunicaciones para las Naciones Unidas, con enormes posibilidades en cuanto a fortalecer la economía, la eficiencia y la eficacia de la Organización. En la auditoría se comprobó que la política y los objetivos del servicio no estaban definidos claramente; no se habían establecido medidas ni criterios de evaluación de la actuación profesional; y el personal directivo todavía no había determinado una estrategia general para lograr los objetivos de organización. Se ha presentado a la Asamblea General un informe por separado sobre las principales conclusiones y recomendaciones (véase el documento A/50/1005).

*Procesamiento de datos en las comisiones
regionales*

98. En consonancia con el plan de la División para el examen de las operaciones de procesamiento de datos en las comisiones regionales, se llevó a cabo una auditoría del sistema de procesamiento de datos de la CEPAL que comprendió el contexto de los computadores, sus operaciones y los procedimientos de las aplicaciones. Se prestó atención especial a la Sección de Servicios de Computación, encargada de la infraestructura de la tecnología de información y de facilitar la utilización eficiente de esa tecnología por parte del personal con objeto de mejorar la gestión y la productividad general de la CEPAL. Entre las principales conclusiones de la auditoría figuran la necesidad de que el

comité directivo oriente con más eficacia las actividades de procesamiento de datos, de elaborar una metodología más estructurada para velar por la exactitud y fiabilidad de la información financiera y de reforzar la seguridad y la capacidad de recuperarse de desastres.

Administración general

99. Se llevaron a cabo auditorías en diversos sectores, entre ellos controles de la plantilla, subsidios de educación, prestaciones por movilidad y condiciones de trabajo difíciles, subsidios de alquiler y viajes.

100. Las auditorías de los subsidios de alquiler del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) y el PNUMA revelaron un volumen considerable

En Hábitat, un solo funcionario recibió 150.000 dólares de más, a razón de un promedio mensual de sobrepago de unos 2.500 dólares durante varios años.

de pagos excesivos al personal de resultas de graves deficiencias de los controles internos. En particular, las administraciones no habían dispuesto la presentación anual de solicitudes ni habían establecido puntos de referencia para determinar los alquileres razonables. En Hábitat, un solo funcionario recibió 150.000 dólares de más, a razón de un promedio mensual de sobrepago de unos 2.500 dólares durante varios años. El problema se vio agravado por el hecho de que el funcionario no hubiese intentado averiguar por qué recibía ese pago mensual notoriamente excesivo. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ya ha iniciado una recuperación proporcional a los sobrepagos mensuales; se está tratando de poder recuperar el sobrepago en una suma global, para lo cual se ha presentado a la Sede de las Naciones Unidas una petición que se encuentra en estudio. En otro caso, en que se pagaron 33.000 dólares de más en un período de tres años, un funcionario recibió el subsidio de alquiler a la tasa aplicable a un contrato de arrendamiento de un apartamento en Nueva York, después de haberse trasladado a otro continente. En el PNUMA, un funcionario recibió más de 13.000 dólares de sobrepago. Por otra parte, no hay una orientación clara con respecto a los servicios que se deberían incluir en el alquiler. Por ejemplo, algunas veces en el alquiler estaban comprendidos los servicios de seguridad, jardinería, abastecimiento de agua, piscinas y saunas, que de esa forma eran subvencionados por las Naciones Unidas. En respuesta a la auditoría, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ha abordado el examen de todos los pagos por concepto de subsidios de

alquiler y, en los casos necesarios ha iniciado medidas de recuperación.

101. En la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la División de Auditoría y Consultoría de Gestión verificó la aplicación de la opción de una suma global para las vacaciones en el país de origen, el subsidio de educación y los viajes para visitar a la familia. Dicha opción ofrece a los funcionarios la posibilidad de realizar sus propios arreglos de viaje y recibir una suma global en lugar de la opción corriente. La suma global equivale al 75% del costo del pasaje completo en clase económica en la compañía aérea menos costosa entre Ginebra y el aeropuerto más cercano al lugar elegido para las vacaciones en el país de origen. Se esperaba que al aplicarse esa opción la Organización lograría economías en gastos de viaje y se reduciría el volumen de trabajo de las oficinas encargadas de gestionar las solicitudes. En 1994, el 90% de los funcionarios de Ginebra que solicitaron vacaciones en el país de origen, subsidio de educación y viajes para visitar a la familia escogieron la opción de la suma global. La auditoría reveló que de esa forma se simplificaban los procedimientos y se lograba una reducción considerable del trabajo administrativo y los gastos conexos. La opción puede reportar beneficios razonables si el incentivo en efectivo es suficiente. Con todo, en muchos de los casos examinados, la suma global era más onerosa que la opción corriente porque al determinar el nivel de la suma global se incluían las prestaciones por exceso de equipaje y equipaje no acompañado, que la mayoría de los funcionarios no utilizan totalmente. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomendó a la Administración que vigilara los costos de la opción de la suma global en comparación con la opción corriente para viajes, y tuviese en cuenta la utilización efectiva por parte de los funcionarios de las prestaciones por exceso de equipaje y equipaje no acompañado.

Administración Postal de las Naciones Unidas

102. La División realizó la auditoría de las operaciones

Actualmente la Administración Postal de las Naciones Unidas tiene dificultades financieras considerables y en caso de seguir generando pérdidas, es posible que en el futuro no pueda financiar sus actividades.

mente la Administración Postal tiene dificultades financieras considerables y en caso de seguir generando pérdidas, es posible que en el futuro no pueda financiar sus actividades.

Los resultados de sus operaciones revelaron una tendencia descendente continua durante el período comprendido entre 1990 y 1995. El descenso continuo del volumen de ventas en los bienios 1992-1993 y 194-1995, en combinación con un aumento de los gastos, había provocado una pérdida neta de 2,2 millones de dólares al 31 de diciembre de 1995. De resultados de ese crecimiento negativo, entre 1991 y 1995 la Administración había retirado y utilizado para sus operaciones el 94% de la reserva del Fondo General. Si no se puede invertir esa tendencia negativa, las Naciones Unidas habrán de reconsiderar la posibilidad de que la Administración siga funcionando en su forma actual.

Sistema de control del acceso a las Naciones Unidas

103. Se llevó a cabo una auditoría del sistema propuesto de control del acceso a las Naciones Unidas y se informó al respecto a la Asamblea General (A/50/791, anexo). Según el contrato "llave en mano" correspondiente, el contratista debía diseñar, desarrollar, suministrar, instalar, ensayar y poner en servicio un sistema electrónico de seguridad y de control del acceso mediante tarjetas. Como el sistema nunca entró en funcionamiento, la Organización sufrió una pérdida neta superior a 1,3 millones de dólares. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna llegó a la conclusión de que los factores que más contribuyeron al fracaso del proyecto fueron las deficiencias administrativas, la mala planificación y la falta de estudio de viabilidad. La auditoría también reveló deficiencias graves en los controles internos y fallas en las adquisiciones. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna todavía no ha recibido una respuesta a las recomendaciones que figuran en su informe. (Véase también el párrafo 120 *infra*).

Proyectos de cooperación técnica

104. La División de Auditoría y Consultoría de Gestión realizó una auditoría de 24 proyectos de cooperación técnica ejecutados por el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, por valor de unos 60 millones de dólares. La auditoría comprendió visitas a Ghana, el Japón, Malawi, el Níger, la República Unida de Tanzania, Uganda y Zimbabwe. Un examen completo de la gestión de los proyectos reveló que había demoras en las fases de formulación y de puesta en marcha; formulación inadecuada; proyectos ejecutados sin planes de trabajo; un aumento considerable de los costos debido, entre otras cosas, a la iniciación tardía y la ejecución prolongada de los proyectos; vigilancia y control inadecuados de los

proyectos; y falta de evaluación de los proyectos o de seguimiento de la evaluación. Se recomendaron varias medidas correctivas, entre ellas establecer un marco cronológico estricto para la formulación, aprobación e iniciación de proyectos; fortalecer la vigilancia y aplicación de la rendición de cuentas; y elaborar un mecanismo encaminado a comunicar los resultados de las evaluaciones a los encargados de formular y dirigir proyectos.

Actividades de asesoramiento

105. Durante las auditorías se suele prestar asesoramiento en materia de gestión. Los auditores residentes en la UNMIH, las FPNU y la UNAVEM III, y los auditores de la Sede y las oficinas de Ginebra y Nairobi prestaron asesoramiento de gestión en el período abarcado por el informe. Además los auditores participaron en el estudio de la eficiencia llevado a cabo en la Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

3. Situación de las auditorías solicitadas por la Asamblea General

Utilización de fuentes externas

106. En su resolución 50/214, de 23 de diciembre de 1995, la Asamblea General pidió a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que realizara una evaluación completa

Antes de aumentar la utilización de fuentes externas, las Naciones Unidas deberían utilizar las conclusiones y recomendaciones de la auditoría para formular una política uniforme en la materia.

del proceso de contratación, y que le informase al respecto en su quincuagésimo primer período de sesiones. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna trabajó en colaboración con la Dependencia Común de Inspección, que actualmente realiza un importante estudio sobre la utilización de fuentes externas en las organizaciones de las Naciones Unidas. La auditoría abarcó la utilización de fuentes externas en la Secretaría en la Sede; las oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra, Viena y Nairobi; el ACNUR; y en determinadas misiones de mantenimiento de la paz. Se atendió a los siguientes sectores: servicios de comidas, servicios de viajes, instalación y mantenimiento de computadoras, elaboración de aplicaciones de informática y apoyo a sus aplicaciones, y servicios de conservación y limpieza de edificios. La auditoría tuvo por objeto examinar el proceso

de adopción de las decisiones relativas a la utilización de fuentes externas y evaluar la adecuación de los controles internos en las etapas de contratación, prestación y control de los servicios. Se presentará a la Asamblea General un informe separado con las principales conclusiones y recomendaciones de la auditoría. Antes de aumentar la utilización de fuentes externas, las Naciones Unidas deberían analizar esas conclusiones y recomendaciones y utilizarlas para formular una política uniforme en la materia. En el informe también figurarán conclusiones específicas para cada uno de los sectores de utilización de fuentes externas y recomendaciones encaminadas a fortalecer cada uno de los contratos examinados.

Servicios de comidas

107. En su resolución 50/214, la Asamblea General pidió a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que examinara la gestión de los servicios de comidas y le presentara un informe en su quincuagésimo primer período de sesiones. Se realizó una auditoría en la que se examinaron y evaluaron los servicios de comidas en las Naciones Unidas para determinar la adecuación de los controles administrativos y evaluar la eficiencia y eficacia de la supervisión por parte de los funcionarios competentes de las Naciones Unidas. También se examinó la ejecución de los contratos entre las Naciones Unidas y el proveedor y la confiabilidad e integridad de la información financiera y contable proporcionada por éste. Se presentará a la Asamblea un informe separado con las principales conclusiones y recomendaciones de la auditoría. Sobre esa base, las Naciones Unidas deberían tratar de obtener condiciones más favorables en el próximo contrato de servicios de comidas.

B. Investigación

1. Observaciones generales

108. Durante el período que cubre el informe, la Sección de Investigaciones recibió 205 reclamaciones, 107 de las cuales se formularon en América, 50 en Europa, 36 en África, 9 en Asia y 3 en el Oriente Medio; asimismo, redactó 13 informes y 46 comunicaciones y efectuó 37 remisiones a los administradores competentes de las Naciones Unidas.

109. El contenido de las reclamaciones iba desde problemas que afectaban únicamente a unos pocos funcionarios hasta cuestiones referentes a las políticas de la Organización. Todas las reclamaciones que se presentan a la Sección

de Investigaciones se estudian y examinan detenidamente. Dado lo limitado de los recursos de la Sección y la consiguiente necesidad de destinarlos a los casos más graves, la mayor parte de la labor se dedicó a asuntos de la mayor importancia para la Organización o para una parte determinada de ella. La Sección de Investigaciones no puede ocuparse de cuestiones como reclamaciones del personal, que corresponde resolver a otras dependencias de la Organización.

110. Diecinueve personas hicieron uso del servicio telefónico directo, que permite presentar denuncias anónimamente. Esto representa menos del 10% del total de

En su gran mayoría quienes señalaron problemas a la atención de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna no vacilaron en revelar su identidad a la Sección de Investigaciones.

reclamaciones recibidas durante el período objeto del informe. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna se complace en observar que la gran mayoría de quienes señalaron problemas a su atención, incluidos los que utilizaron el servicio telefónico directo, confiaron en la protección que se les ofrece en virtud del boletín del Secretario General ST/SGB/273 y no vacilaron en revelar su identidad a la Sección de Investigaciones.

111. La Sección de Investigaciones ha creado sistemas y dispositivos para proteger a los informantes —ya sean funcionarios, altos funcionarios, contratistas o particulares— y así calmar el temor de que se tomen represalias. Además, en los casos en que parece que ha habido represalias, la Sección actúa rápidamente, tal como se establece en el boletín del Secretario General ST/SGB/273, para proteger al informante.

112. Además de los casos de que se ocupa, la Sección de Investigaciones, con la asistencia de la División de Asuntos Jurídicos Generales de la Oficina de Asuntos Jurídicos elaboró y publicó unas orientaciones⁶ dirigidas al personal sobre las implicaciones de un posible descubrimiento por parte de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de casos de mala dirección, mala conducta, despilfarro de recursos o abuso de autoridad. Este documento define las condiciones que figuran en el mandato de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna para que los altos funcionarios, los funcionarios y otras personas de dentro o de fuera de la Organización estén plenamente informados de la incorporación de las actividades de la Sección de Investigaciones al actual sistema jurídico de la Organización.

113. Otra novedad consiste en el trabajo que ha realizado la Sección de Investigaciones en relación con los fondos y programas de la Organización administrados independientemente, como consecuencia de reclamaciones relativas a estos fondos y programas presentadas directamente a la Sección de Investigaciones y de peticiones de asesoría o de asistencia en materia de investigación realizadas por un fondo o programa. Durante el período objeto de ese examen se emprendieron varias tareas de este tipo.

Sugerencias

114. La Sección de Investigaciones recibe también informes de miembros del personal y de otras personas que participan en actividades bajo la autoridad de la Organización en los cuales se sugieren mejoras en la ejecución de los programas⁷. Durante el período que se examina, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna recibió siete sugerencias, todas las cuales fueron examinadas para ver si cumplían los criterios básicos exigidos. Aquellas que los cumplían fueron remitidas a la oficina correspondiente para su evaluación.

Sistema de tratamiento de casos

115. La Sección de Investigaciones ha creado una base de datos informatizada que facilita el seguimiento de los casos de que se ocupa y la organización de la información reunida.

Personal

116. En la primera mitad de 1996 el cuadro orgánico de la Sección de Investigaciones comprendía un P-5, un P-4, un P-3 y otro P-3 con un contrato de corta duración. En julio de 1996 se incorporó a la Sección otro investigador P-3 y en agosto del mismo lo hizo un investigador P-4 con base en Nairobi; con esto, el personal del cuadro orgánico de la Sección de Investigaciones aumentó a seis funcionarios y el personal total llegó a 10. Debido al significativo incremento del número de casos que se registró en la última mitad del año civil de 1995 y a la congelación de las contrataciones para cubrir tres de los cinco puestos vacantes que se produjeron en 1996-1997, la Sección de Investigaciones no pudo dar curso a todos los casos acumulados desde 1994-1995. La falta de investigadores experimentados es uno de los principales problemas con que tropieza la Sección.

2. Algunos casos ilustrativos

Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación

117. Véanse los párrafos 40 a 43 *supra*.

Investigación de denuncias de mala gestión, abuso de autoridad y despilfarro de recursos

118. En febrero de 1995, la Sección de Investigaciones recibió una queja en el sentido de que un ex alto funcionario del Servicio de Imprenta de la Oficina de las Naciones

El uso “privado” del Servicio de Imprenta de Ginebra se había vuelto práctica habitual.

Unidas en Ginebra había efectuado trabajos “privados” de imprenta utilizando material y equipo de las Naciones Unidas. En el curso de la investigación, la Sección determinó que el uso “privado” del Servicio de Imprenta de Ginebra era aceptado y se había convertido en práctica habitual. La investigación confirmó la denuncia. Se formularon y aceptaron las siguientes recomendaciones: que se reprendiera oficialmente al ex funcionario por mala gestión, abuso de autoridad y despilfarro de recursos; que se hicieran más rigurosas las normas existentes relativas al sistema de control de documentos; y que se difundiera una advertencia general en el sentido de que no se tolerarían tales prácticas ni el incumplimiento de las normas de las Naciones Unidas.

Investigación de los seminarios organizados por el Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales

119. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recibió una queja referente al posible uso indebido y despilfarro de fondos en relación con un seminario organizado por el Comité Especial. En un informe de fecha 5 de febrero de 1996, presentado al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna concluyó que los fondos se habían utilizado de conformidad con las normas y reglamentos de las Naciones Unidas, pero planteó la cuestión de qué beneficio le reportaba a la Organización y a la labor del Comité Especial el lugar donde se celebró el seminario. Tras recibir el informe, el

Secretario General Adjunto para Asuntos Políticos pidió a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que examinara los costos y beneficios de otros seminarios relacionados con el Comité Especial. La Sección de Investigaciones averiguó que entre 1990 y 1995 se habían tratado los mismos temas; se había llegado a conclusiones idénticas o similares; más del 75% de las personas a quienes estaban dirigidos los seminarios no asistieron a ellos; y el costo estimado de cinco seminarios celebrados entre 1990 y 1995 ascendió a 625.000 dólares. Mientras en toda la Organización se estaban reduciendo los fondos para viajes, se había previsto otro seminario regional para primeros de junio. El Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos respondió al informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna declarando que él mismo y el personal a su cargo había pedido en repetidas ocasiones al Presidente del Comité y a su Mesa que consideraran la posibilidad de aplazar o anular el seminario de junio de 1996. Su sugerencia no había sido aceptada por el Comité Especial, algunos de cuyos miembros pusieron en duda que fuera correcto y legítimo que la Secretaría hiciera tales observaciones o sugerencias, y el seminario se celebró.

Investigación del proyecto de sistema de control del acceso a las Naciones Unidas

120. Como consecuencia de un informe presentado por la División de Auditoría y Consultoría de Gestión (véase el párrafo 103 *supra*), la Sección de Investigaciones recibió instrucciones para llevar a cabo un examen del sistema de control del acceso a las Naciones Unidas, de conformidad con las disposiciones del párrafo 18 del mandato de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, con el fin de determinar si algún miembro del personal actual había violado las normas y reglamentos de las Naciones Unidas en relación con ese proyecto. En concreto, se pidió a la Sección de Investigaciones que determinara si la planificación del proyecto había sido correcta; si la adjudicación del contrato se ajustaba a las normas y reglamentos de las Naciones Unidas; si la gestión del proyecto se había llevado de forma apropiada; y si la aceptación y el pago definitivos cumplían las normas y reglamentos de las Naciones Unidas y respetaban las cláusulas del contrato. Aunque las conclusiones no indicaban que las pérdidas financieras sufridas por la Organización pudieran atribuirse a la actuación de ningún miembro concreto del personal, sí ponían de manifiesto que el proyecto no se había planificado de manera adecuada. Pese a que la adjudicación del contrato no contravenía las normas y reglamentos de las Naciones Unidas; la Oficina de Servicios de Supervisión Interna observó que no existían normas específicas para regular la preparación, evaluación

y adjudicación por licitación y recomendó medidas correctivas. La deficiencia más grave del proceso fue la falta de una dirección firme.

*Investigación de la muerte de un funcionario
de las Naciones Unidas en Addis Abeba*

121. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recibió una queja en el sentido de que un oficial médico jefe de la clínica de la Comisión Económica para África, dándose cuenta de la gravedad de una lesión sufrida por un funcionario, y consciente de las limitaciones de las instalaciones médicas existentes en la zona, incumplió sus obligaciones y retrasó la evacuación a Nairobi del funcionario, que falleció como resultado de ese retraso. La conclusión de la investigación indicó que la decisión del oficial médico jefe de no evacuar de inmediato al enfermo no era infundada dado su estado y el tratamiento que estaba recibiendo.

122. En el curso de este examen, se puso de manifiesto que prestar asistencia médica a los funcionarios que no se encuentran en la Sede y supervisar la atención que reciben

***La Oficina de Servicios de Supervisión
Interna recomendó que se creara un puesto
de director médico regional en cada una de
las regiones donde operan las Naciones
Unidas.***

plantea graves problemas. Se consideró que la cuestión fundamental en este caso era si el tratamiento recibido por el miembro del personal en Nairobi fue idóneo o no y el deber de las Naciones Unidas de supervisar ese tratamiento. La atención médica que ofrecen las Naciones Unidas debe cumplir unas normas adecuadas, en especial en los lugares de destino donde los funcionarios confían exclusivamente en las decisiones tomadas por los servicios de salud de las Naciones Unidas. Al objeto de proteger y servir mejor al personal, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomendó que se creara un puesto de director médico regional en cada una de las regiones donde operan las Naciones Unidas. El director médico regional sería responsable de evaluar la idoneidad de los servicios e instalaciones de atención médica usados para tratar a los funcionarios y a las personas a su cargo, así como de efectuar un estrecho seguimiento de todos los casos en que las Naciones Unidas autorizaran la evacuación médica. La Oficina recomendó también que la División del Servicio Médico y de Asistencia al Personal creara una dependencia de servicios médicos sobre el terreno que contara con un oficial médico superior y un oficial médico en la Sede. La Oficina recomendó

asimismo que se pusiera a disposición de la División del Servicio Médico y de Asistencia al Personal una asignación adicional para viajes que permitiera a los oficiales superiores desplazarse a otros lugares de destino para supervisar y evaluar los programas e instalaciones médicos de las Naciones Unidas. La División del Servicio Médico y de Asistencia al Personal coincidió con estas recomendaciones pero expresó su preocupación respecto de las consecuencias financieras.

123. Se pidió a la Sección de Investigaciones que efectuara una investigación del presunto fraude por parte de un alto funcionario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en Ginebra, y ésta así lo hizo. Los primeros indicios del problema los detectaron dos miembros del personal del cuadro de servicios generales de la UNCTAD. La investigación está en marcha, con la plena cooperación de la UNCTAD, y el caso se encuentra en manos de las autoridades suizas.

C. Inspección

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

124. Véanse los párrafos 57 a 61 *supra*.

*Conferencia de las Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo*

125. El 14 de diciembre de 1995 se presentó a la Asamblea General en su quincuagésimo período de sesiones un informe sobre el examen del programa y de las prácticas administrativas de la secretaría de la UNCTAD (A/50/719, anexo). En el anterior informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (A/50/459, anexo, párr. 93) se hacía una breve referencia a sus resultados y conclusiones.

126. Las principales recomendaciones del informe se referían a cuestiones como el papel y la misión de la UNCTAD en el nuevo contexto internacional; la concentración de la secretaría en los ámbitos en que sea competente o posea ventajas comparativas; la racionalización de la estructura orgánica; la reducción de la División de Servicios de Gestión y Servicios de Apoyo a los Programas; la reducción de los puestos del cuadro orgánico, con especial atención a los puestos de categoría D-2, D-1 y P-5, de conformidad con las necesidades de los programas; el análisis del volumen de trabajo del personal del cuadro de

Tras efectuar una inspección de la UNCTAD, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomendó la reducción de los puestos del cuadro orgánico en las categorías superiores con arreglo a las necesidades del programa.

servicios generales con vistas a efectuar una reducción que oscile entre el 15% y el 20%; y un baremo de los trabajos de los servicios administrativos, basado en las prácticas óptimas, que permita crear un sistema de responsabilidad para esos servicios.

127. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna observa con satisfacción que sus resultados y recomendaciones impulsaron la ejecución de ciertas reformas y que el documento final del noveno período de sesiones de la UNCTAD (Declaración de Midrand y Una Asociación para el Crecimiento y el Desarrollo) contiene una reestructuración del mandato de la UNCTAD.

128. Como parte de las medidas de ahorro pedidas en el párrafo 7 de la resolución 50/214, la secretaría de la UNCTAD economizó 6,7 millones de dólares gracias a la reducción de puestos efectuada en 1996-1997. A ese respecto, conviene señalar que a la hora de determinar las esferas en que era posible economizar, la dirección de la UNCTAD se guió por las recomendaciones del informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

Otros asuntos

129. La Oficina ha mantenido contactos oficiosos con el Departamento de Asuntos Políticos sobre la cuestión de aprovechar su experiencia en el ámbito de las sanciones y con la Oficina de Servicios de Conferencias y Apoyo sobre la teletraducción y teleinterpretación.

D. Supervisión

130. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna preparó el informe del Secretario General sobre ejecución de los programas de las Naciones Unidas en el bienio 1994-1995 (A/51/128 y Add.1). El informe, que se presentó en el 36° período de sesiones del Comité del Programa y de la Coordinación, situó la tasa de ejecución, es decir, la relación entre los productos y los servicios prestados y los compromisos, en un 73%. Esta tasa se consideró positiva teniendo en cuenta las múltiples nuevas demandas que tuvo que atender la Organización a la vez que reformaba sus

estructuras y métodos de trabajo en un proceso permanente de racionalización y reorganización.

131. En las conclusiones se pone de relieve el problema de la redundancia y de la duplicación entre muchas publicaciones, así como la documentación y los informes que se

En muchas de las publicaciones y en los informes que se presentan a los órganos intergubernamentales hay un problema de redundancia y duplicación.

presentan a los órganos intergubernamentales. Esta situación se atribuye a la falta de una buena coordinación en la fase de formulación del programa de trabajo, agravada por la inexistencia de una política claramente articulada que puedan aplicar las diversas dependencias de la Secretaría para aprobar el material destinado a ser publicado o presentado como documentación de referencia a los órganos intergubernamentales.

132. El informe pide que se usen de manera más eficaz los procesos de programación y de elaboración de presupuestos a la hora de iniciar nuevos mandatos. En numerosas

Se pone claramente de manifiesto que los recursos se distribuyen demasiado entre una gran variedad de actividades.

ocasiones, los cambios de las demandas y las necesidades nuevas han llevado a los directores de programas a ajustar el programa de trabajo en el transcurso del bienio. Las conclusiones indican que tales ajustes se han traducido con mucha frecuencia en actividades nuevas que se suman a las que están en curso y que se prevén en el mandato, aun cuando, en muchos casos, había suficiente flexibilidad para incorporar las cuestiones nuevas al programa existente. También se pone de manifiesto que los recursos se distribuyen demasiado entre una gran variedad de actividades. Para mejorar la transparencia en la preparación de informes hace falta más claridad en la descripción de las actividades programadas en el documento del presupuesto y definir con más precisión las principales categorías de actividades en las que se agrupan los productos y servicios.

133. En el informe se señaló que las restricciones financieras exigen un programa más centrado y una mayor integración del trabajo en actividades menos numerosas pero que se refuercen mutuamente. Las cuestiones de la duplicación y la complementariedad dentro del mismo programa, así como en relación con otros programas de la Organización, deberían abordarse en la etapa de formulación de los programas. Con mucha frecuencia los objetivos del plan

de mediano plazo se formulan en términos generales que no permiten evaluar la validez y pertinencia de los cambios introducidos en el programa de trabajo a lo largo del bienio.

134. En el informe se daba explicaciones y detalles cuantitativos sobre los cambios efectuados en la ejecución del programa de trabajo, así como en las funciones de los

En ciertos departamentos no era posible ofrecer una explicación que justificara las bajas tasas de ejecución, en especial en esferas de alta prioridad.

órganos intergubernamentales y de la secretaría a la hora de llevar a la práctica esos cambios, junto con una indicación de los recursos correspondientes, por fuente de financiación. Se señalaba la redundancia de 181 productos que se venía arrastrando durante más de dos bienios y se recomendaba que no se siguieran arrastrando en el bienio 1996-1997. También se señalaban diversas conclusiones problemáticas relativas a ciertos departamentos que requerían un examen más detallado. Esas conclusiones se referían a casos en que no se pudo encontrar una explicación que justificara las bajas tasas de ejecución, en especial en esferas de alta prioridad donde no se explicaba la desviación respecto de los objetivos programados o donde el nivel de la ejecución no parecía corresponder a los recursos utilizados.

135. La calidad de los documentos presentados por los departamentos a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna para la evaluación de la ejecución de programas en

La Oficina de Servicios de Supervisión Interna se propone elaborar directrices y normas para que en diversas dependencias orgánicas se creen mecanismos de coordinación que se utilicen como instrumentos de gestión.

1994-1995 indica con claridad que, en muchos departamentos y oficinas, el interés por la supervisión es insuficiente y, en consecuencia, no hay un mecanismo de coordinación o gestión que recoja y analice de forma regular la información sobre los progresos logrados y los resultados obtenidos en las diversas actividades y programas. Muchos son los departamentos que carecen también de personal superior encargado de la planificación y la coordinación en la oficina del jefe de departamento o de una dependencia que proporcione una información coordinada sobre los éxitos y carencias, vele por que las estrategias sean coherentes y reduzca al mínimo la duplicación de actividades. Como se señala en el párrafo 142 *infra*, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna se propone elaborar directrices y

normas para que en diversas dependencias orgánicas se creen mecanismos de coordinación que se utilicen como instrumentos de gestión.

136. El Comité del Programa y de la Coordinación debatió el informe sobre la ejecución de los programas de las Naciones Unidas en el bienio 1994-1995 en su 36º período de sesiones, hizo suyos los resultados y conclusiones del informe, encomió su calidad y expresó su agradecimiento por su claridad y por la útil contribución al mejoramiento de los procesos de planificación de programas y elaboración de presupuestos (A/51/16, párrs. 15 a 21) que representaba⁸.

E. Evaluación

Evaluación a fondo del Departamento de Información Pública

137. El informe correspondiente⁹ contiene las conclusiones y recomendaciones sobre: a) los criterios que adopta el Departamento en lo que respecta a la ejecución de sus mandatos; b) la calidad de los servicios que presta el Departamento a los redistribuidores de la información, al público en general y a los departamentos sustantivos; y c) la eficacia de la ejecución de los programas, sobre todo en lo que respecta a la atención de las necesidades de los destinatarios de sus servicios y a la difusión de información.

138. El Comité del Programa y de la Coordinación analizó el informe sobre la evaluación a fondo en su 36º período de sesiones, expresó su agradecimiento por dicho informe, hizo suyas las recomendaciones 1 a 13, 14A, 15, 16, 18 y 19, y propuso modificaciones y entendimientos en los casos de las recomendaciones 1, 2B, 4C, 15 y 16. El Comité decidió que el informe con sus conclusiones y recomendaciones, se transmitiera al Comité de Información para que éste lo examinara y adoptara decisiones al respecto¹⁰.

Evaluación a fondo de las operaciones de mantenimiento de la paz: fase de terminación

139. Véanse los párrafos 15 y 16 *supra*.
Examen trienal de la evaluación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

140. Véanse los párrafos 44 y 45 *supra*.

Fortalecimiento de la función de evaluación y de la aplicación de los resultados de la evaluación en el diseño, ejecución y directrices de política de los programas

141. El informe sobre esa cuestión, presentado por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna a la Asamblea General por conducto del Comité del Programa y de la Coordinación (A/51/88, anexo) contiene un examen de la labor relativa a las evaluaciones a fondo y a la autoevaluación realizada en 1994-1995, información pertinente a las decisiones de la Asamblea sobre los temas que serán objeto en el futuro de evaluaciones a fondo y, en el contexto del fortalecimiento de la supervisión de los programas en los distintos departamentos y oficinas, propuestas relativas al fortalecimiento del nexo entre la supervisión de la ejecución y los sistemas de autoevaluación de los programas.

142. El Comité del Programa y de la Coordinación examinó el informe en su 36º período de sesiones, lo encomió, calificándolo de completo y objetivo, y tomó nota

El Comité del Programa y de la Coordinación tomó nota de que al comprimir el ciclo de las evaluaciones a fondo se había ampliado el alcance de éstas sin sacrificar su calidad.

de que al comprimir el ciclo de las evaluaciones a fondo se había ampliado el alcance de éstas sin sacrificar su calidad. El Comité alentó a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna a elaborar directrices sobre la supervisión interna de cada una de las dependencias a nivel departamental, prestando atención a las cuestiones que se indican a continuación:

- a) Disposiciones institucionales para la supervisión, que debería estar centralizada en una dependencia bajo la jurisdicción directa del Jefe del Departamento;
- b) Normas comunes mínimas, que incluirán, para todas las publicaciones importantes, un requisito de que el departamento de origen busque activamente las reseñas aparecidas en las revistas técnicas y especializadas y, cuando proceda, en la prensa general de todo el mundo;
- c) Servicios de capacitación y de otra índole que prestará la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

La Oficina prestará atención a estas cuestiones con carácter prioritario en los próximos meses.

143. Con las deliberaciones del Comité relativas al examen trienal del ACNUR (véanse los párrafos 44 y 45 *supra*), se

concluyó por primera vez, desde que se constituyó la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, un proceso completo de evaluación a fondo. La decisión adoptada por el Comité respecto del examen trienal, enunciada en el párrafo 45 *supra*, supone que en un ciclo normal de evaluación a fondo se han de cumplir las siguientes etapas:

Etapas 1. Un período de un año, en la que se realizará un análisis que culminará en la presentación de un informe al Comité del Programa y de la Coordinación sobre la evaluación a fondo de que se trate y un examen de dicho informe, realizado por el Comité, como resultado del cual se formularán recomendaciones a la Asamblea General.

Etapas 2. Un período de tres años, en el cual la Oficina de Servicios de Supervisión Interna verificará la aplicación de las recomendaciones que la Asamblea General haya hecho suyas. Durante ese período, la Oficina pedirá informes periódicos sobre dicha aplicación a los departamentos pertinentes. Esta etapa concluirá con la presentación de un informe al Comité del Programa y de la Coordinación sobre la aplicación de las recomendaciones.

Etapas 3. Transferencia a otras dependencias de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, en particular a las dependencias encargadas de las auditorías y la supervisión de los programas, de las obligaciones relativas a las medidas complementarias y de verificación permanente de las cuestiones mencionadas en la evaluación a fondo.

Notas

- ¹ E/AC.51/1994/3, párrs. 8 a 10.
- ² E/AC.51/1995/2, párrs. 16 a 18.
- ³ E/AC.51/1994/3, párr. 10.
- ⁴ E/AC.51/1996/3.
- ⁵ E/AC.51/1996/4.
- ⁶ ST/IC/1996/29.
- ⁷ ST/SGB/273, párr. 18.
- ⁸ E/51/16, párrs. 15 a 21.
- ⁹ E/AC.51/1996/2.
- ¹⁰ E/51/16, párr. 75.

Apéndice

Recomendaciones principales contenidas en el informe anterior de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre las cuales no se han terminado de adoptar medidas correctivas

En el inciso d) del párrafo 28 del documento ST/SGB/273, de 7 de septiembre de 1994, se pidió a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que en su informe anual señalara cada una de las recomendaciones principales contenidas en informes anteriores sobre las cuales no se hubieran terminado de adoptar medidas correctivas. En los párrafos que se señalan del anterior informe anual de la Oficina (A/50/459, anexo), se examinaron las esferas que se indican a continuación, en las cuales no se habían terminado de aplicar las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna al 30 de junio de 1996.

<i>Oficina de Servicios de Supervisión Interna</i>	<i>Destinatario/asunto/referencia</i>	<i>Situación</i>
Auditoría	Departamento de Administración y Gestión/ sistema de control del acceso a las Naciones Unidas. A/50/459, párr. 65	En cuanto al informe sobre el sistema de control del acceso a las Naciones Unidas (A/50/791, anexo), el Departamento de Administración y Gestión señaló deficiencias administrativas en el proceso de gestión, en lo que respecta a la formulación y la ejecución del proyecto. Sin embargo, no se han aplicado las recomendaciones a las que, en opinión de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, el personal directivo debería prestar atención prioritaria.
Auditoría	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz/ Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental. A/50/459, párr. 43	Se espera que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz adopte medidas para aplicar dos recomendaciones que figuran en el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna respecto de la investigación de ciertas denuncias relacionadas con la MINURSO (A/49/884, anexo). El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz indicó que estaba pendiente la adopción de medidas para aplicar una de las recomendaciones contenidas en el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la auditoría de la MINURSO (A/49/937, anexo) y que en las medidas propuestas se tenía en cuenta la necesidad de que la Misión presentara informes amplios que posibilitaran la vigilancia y el examen efectivos de su funcionamiento por la Sede de las Naciones Unidas y la necesidad de concertar un acuerdo oficial para que los gobiernos interesados proporcionaran a la MINURSO instalaciones que no fueran oficinas ni locales para vivienda.
Inspección	Centro de Derechos Humanos/programa y prácticas administrativas. A/50/459, párrs. 48 a 50	No se han tomado medidas concretas para establecer un sistema de supervisión de los programas que sea una parte integrante del proceso de gestión propuesto en el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (A/49/892, anexo). Dicho sistema es necesario para orientar y dar coherencia a la formulación del programa de trabajo, velar por su coordinación, vigilar su ejecución, evaluar sus resultados y generar una corriente continua de información sobre las cuestiones relativas a los programas que requieran atención inmediata del personal directivo superior. La carencia de un sistema de esa índole ha limitado los efectos de las mejoras que se habían introducido en el funcionamiento administrativo del Centro mediante la designación de un funcionario superior de la categoría P-5 como jefe de la administración. La situación no cambiará hasta que se establezcan sistemas integrados de supervisión de los programas y de control financiero. Sólo entonces se podrá lograr que la gestión de los recursos sea más eficaz.

<i>Oficina de Servicios de Supervisión Interna</i>	<i>Destinatario/asunto/referencia</i>	<i>Situación</i>
Inspección	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz/ División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno. A/50/459, párrs. 22 a 24	A pesar de algunas medidas adoptadas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, los principales motivos de preocupación indicados en el examen siguen vigentes. Esos problemas se relacionan con cuestiones de personal en la esfera de las contrataciones, las políticas y los procedimientos que se aplican en la administración y la capacitación del personal, en particular a la luz de las funciones de la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos que se transfirieron y en las esferas en que la carencia de suficientes salvaguardias para controlar los recursos podría dar lugar a que la Organización corriera considerables riesgos.
Investigación	Oficina de Servicios de Conferencias y de Apoyo/ presunta malversación de bienes de las Naciones Unidas en la tienda de artículos de regalo. A/50/459, párr. 86 Denuncia relativa al abuso de autoridad en la ONUSAL.	El informe contiene un total de 27 recomendaciones que se están aplicando. Dentro del contexto de la redacción del código de conducta del personal de las Naciones Unidas, la Oficina de Asuntos Jurídicos ha tomado medidas para reflejar las preocupaciones expresadas por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en su informe respecto del alcance de la regla 104.10 c) del Reglamento del Personal. La Oficina de Asuntos Jurídicos ha recomendado a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que dicha regla se enmiende, para que guarde uniformidad con el nuevo código de conducta, antes de que éste se presente a la Asamblea General para su aprobación. Sin embargo, aún no se ha concluido el proceso de enmienda de la regla 104.10 c) recomendado por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.
Evaluación	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz/ recomendaciones que figuran en las evaluaciones a fondo respecto de la capacidad de aprender de la experiencia y del fomento de la capacidad de intervención inmediata. A/50/459, párrs. 18, 19, 95 y 96	Véanse los párrafos 9 a 14 del presente informe.