



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/AC.96/869
14 de agosto de 1996

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITE EJECUTIVO DEL PROGRAMA
DEL ALTO COMISIONADO
47° período de sesiones

INFORME DE LA JUNTA DE AUDITORES A LA ASAMBLEA GENERAL SOBRE LOS ESTADOS FINANCIEROS DE LOS FONDOS DE CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS ADMINISTRADOS POR LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, CORRESPONDIENTES AL PERIODO TERMINADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1995*

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Introducción	1 - 7	5
Examen de las medidas adoptadas con respecto a recomendaciones anteriores de los auditores	9 - 9	6
Resumen de las recomendaciones	10	6
Resumen de las conclusiones	11 - 28	9
Parte I. Estados financieros		
Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas	29 - 32	11
Política contable	33	12
Certificados de auditoría respecto de los gastos de los colaboradores encargados de la ejecución	34 - 36	12
Situación de liquidez	37 - 39	13

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

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Parte I. (<u>continuación</u>)		
Inversiones	40 - 41	14
Promesas de contribuciones no hechas efectivas	42 - 43	14
Sumas por recibir de otros organismos de las Naciones Unidas	44	15
Paso a pérdidas y ganancias de las pérdidas en efectivo, cuentas por cobrar y bienes	45 - 47	15
Pagos a título graciable	48	16
Parte II. Cuestiones de gestión		
Presupuestación de los programas	49 - 54	16
Estimación de los datos para la elaboración del presupuesto	55 - 57	18
Inflación	58 - 59	18
Tipos de cambio	60 - 61	19
Tasas vacantes	62 - 63	19
Gastos comunes de personal	64 - 65	20
Gestión de los programas	66	20
Formulación de proyectos		
Estimación de la disponibilidad de fondos	67 - 68	20
Cálculo del número de casos	69 - 71	21
Análisis de las necesidades	72 - 74	22
Selección de los beneficiarios	75 - 77	22
Planes de trabajo	78 - 81	23
Especificaciones de los proyectos	82 - 84	24

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Parte II. (<u>continuación</u>)		
Ejecución de los proyectos		
Demoras en la firma de los acuerdos subsidiarios	85 - 89	24
Demoras en la prestación de asistencia a los beneficiarios	90 - 91	25
Deficiencias en la ejecución de los proyectos	92 - 94	26
Supervisión de los proyectos		
Supervisión de los proyectos de sede . .	95 - 96	27
Demoras en la presentación de los informes sobre la ejecución de los subproyectos .	97 - 98	27
Evaluación		
Evaluación inadecuada de los proyectos .	99 - 100	28
Adquisiciones		
Informes de recepción	101 - 105	28
Medidas adoptadas por las oficinas locales	106 - 108	30
Adquisiciones no planificadas	109 - 112	31
Adquisiciones realizadas por los colaboradores encargados de la ejecución	113 - 117	31
Adquisición de Lisol	118 - 121	32

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
Parte II. (<u>continuación</u>)		
Gestión de los recursos humanos		
Capacitación	122	33
Capacitación del personal de los organismos de ejecución	123 - 126	33
Aplicación del Sistema Integrado de Información y Gestión (SIIG)	127 - 131	34
Casos de fraude y presunto fraude	132	35
Robo a mano armada	133	36
Aceptación de donaciones por los funcionarios	134	36
Agradecimiento	135	36
Anexo. Medidas adoptadas con respecto a las recomendaciones formuladas por la Junta de Auditores en su informe correspondiente al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 1994		37
Opinión de los Auditores		46

INFORME DE LA JUNTA DE AUDITORES

Introducción

1. La Junta de Auditores ha comprobado las cuentas de los fondos procedentes de contribuciones voluntarias administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) correspondientes al período comprendido entre el 1º de enero de 1995 y el 31 de diciembre de 1995 en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 22 del estatuto del ACNUR. La verificación se realizó de conformidad con el artículo XII del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas y el anexo de éste, y con las normas corrientes de comprobación de cuentas aprobadas por el Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica. Esas normas disponen que la Junta planifique y lleve a cabo la comprobación de cuentas con el objeto de garantizar, en la medida de lo posible, que los estados financieros no presenten inexactitudes de importancia.
2. La auditoría abarcó una revisión general de los sistemas financieros y los controles internos y un examen de los registros contables y otros documentos importantes que la Junta consideró necesario para formarse una opinión de los estados financieros.
3. La auditoría se llevó a cabo en la sede de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Ginebra y en las oficinas auxiliares de Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eritrea, Etiopía, la ex República Yugoslava de Macedonia, la Federación de Rusia, la República Islámica del Irán, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda.
4. Además de realizar la comprobación de las cuentas y de las transacciones financieras, la Junta, conforme lo dispone el párrafo 12.5 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, realizó exámenes de la eficiencia de la presupuestación por programas y los controles presupuestarios, y la planificación, ejecución y supervisión de los programas. La Junta también examinó la eficiencia del sistema de adquisiciones adoptada en la sede del ACNUR y en las oficinas auxiliares, así como sobre la gestión financiera y la gestión del personal.
5. Como en ocasiones anteriores, la Junta informó a la Administración de los resultados de las auditorías específicas mediante comunicados administrativos que contenían observaciones y recomendaciones detalladas.
6. En los párrafos 10 a 28 infra se resumen las recomendaciones y conclusiones más importantes. Las conclusiones detalladas de la auditoría figuran en los párrafos 29 a 134.
7. El presente informe abarca cuestiones que, a juicio de la Junta, deberían señalarse a la atención de la Asamblea General. Las observaciones de la Junta sobre todas las cuestiones contenidas en el presente informe se comunicaron al ACNUR. La Administración ha confirmado los hechos en que se

basan las observaciones y conclusiones y ha aclarado las dudas expresadas por la Junta. El informe se divide en dos partes, una concerniente a la comprobación de los estados financieros y la otra a las cuestiones relativas a la gestión.

Examen de las medidas adoptadas con respecto a
recomendaciones anteriores de los auditores

8. En atención a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 50/204, de 23 de diciembre de 1995, la Junta ha examinado las medidas adoptadas por el ACNUR para aplicar las recomendaciones del informe de la Junta correspondiente a 1994. La Junta acoge complacida la reacción positiva del ACNUR a sus recomendaciones. En el anexo del presente informe se presentan algunos detalles de las medidas adoptadas y las observaciones de la Junta.

9. La Junta recomienda que el ACNUR tome otras medidas para aplicar también las recomendaciones de la Junta sobre lo siguiente:

- a) no recepción de certificados de auditoría respecto de los fondos proporcionados a los colaboradores encargados de la ejecución (véanse los párrafos 34 a 36);
- b) retraso en la firma de acuerdos subsidiarios con los colaboradores encargados de la ejecución (véanse los párrafos 85 a 89);
- c) retrasos en la presentación de informes sobre la ejecución de los proyectos por oficinas locales y de informes sobre la ejecución de los subproyectos por los colaboradores encargados de la ejecución (véanse los párrafos 95 a 98);
- d) no recepción de informes de recepción respecto de las órdenes de compra (véanse los párrafos 101 a 105).

Resumen de las recomendaciones

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

Certificados de auditoría

- a) Las cuentas de los colaboradores encargados de la ejecución respecto de los fondos del ACNUR deben ser sometidas periódicamente a auditoría por organismos de auditoría independientes. Además, la Administración del ACNUR debe obtener certificados de auditoría proporcionados por esos colaboradores para verificar que sus gastos hayan sido correctos y se hayan efectuado debidamente (véanse los párrafos 34 y 35).

Presupuestación por programas y control presupuestario

- b) Se deben analizar las razones de las diferencias entre los presupuestos iniciales y los presupuestos revisados de componentes de los programas, por una parte, y los gastos efectivos, por otra, y las conclusiones deben presentarse al Comité Ejecutivo todos los años (véase el párrafo 54).
- c) La información para las estimaciones presupuestarias debe elaborarse de manera que resulte más confiable y en colaboración con las oficinas locales. Con ese fin, deben actualizarse periódicamente la base de datos sobre los casos (número de beneficiarios) y otra información necesaria (véase el párrafo 57).
- d) Respecto de los presupuestos de las oficinas locales en los centros en que se realizan gastos importantes es preciso incluir un factor correspondiente a los multiplicadores de la inflación y a las variaciones de los tipos cambiarios. También es preciso mejorar el método de cálculo de la tasa de vacantes (véanse los párrafos 59, 61 y 63).
- e) Debe modificarse el Sistema de Información sobre Gestión Financiera de manera que se establezca un porcentaje de gastos comunes de personal para el cuadro de servicios generales y otro para el cuadro orgánico (véase el párrafo 65).

Gestión de los programas

- f) Se debe examinar el efecto que tiene la disponibilidad desigual de fondos sobre la formulación y ejecución de los proyectos. Es preciso determinar en forma más confiable los datos para la planificación de programas (véanse los párrafos 68 y 71).
- g) Es preciso establecer criterios adecuados para la selección de los beneficiarios de los proyectos, previa obtención de suficientes datos e información. El proceso de selección de beneficiarios debe documentarse para que más tarde puedan evaluarse los logros (véase el párrafo 77).
- h) Es preciso examinar las instrucciones para las oficinas locales sobre la preparación de planes de trabajo sobre una base selectiva. La Administración debería examinar también el formato del plan de trabajo establecido en el Manual del ACNUR para que se ajuste más a los programas y constituya un instrumento de gestión eficaz (véanse los párrafos 80 y 81).
- i) En los acuerdos sobre subproyectos deben incluirse indicadores de resultados precisos y bien definidos (véase el párrafo 84).

- j) La ejecución de los programas debe planificarse y llevarse a la práctica de conformidad con plazos predeterminados en atención a las necesidades de los beneficiarios (véase el párrafo 91).
- k) Es preciso evaluar con mayor detalle la capacidad de los colaboradores encargados de la ejecución para ejecutar proyectos importantes. Las deficiencias observadas en la ejecución de un proyecto por un colaborador en la República Unida de Tanzania deben investigarse y deben adoptarse las medidas correctivas apropiadas, incluida la recuperación de las sumas pagadas en exceso (véase el párrafo 94).
- l) El ACNUR debe preocuparse de que los informes sobre la ejecución de proyectos se reciban a tiempo y que todos los administradores de programas los utilicen para la supervisión. Debe comunicarse a los organismos de ejecución que deberán presentar periódicamente informes detallados sobre la ejecución de los subproyectos (véanse los párrafos 96 y 98).
- m) Las oficinas locales deben establecer procedimientos adecuados para evaluar los resultados y los productos de los programas. Las conclusiones de esas evaluaciones deben utilizarse en la planificación y ejecución de los programas (véase el párrafo 100).

Adquisiciones

- n) Se debería exigir a las oficinas locales que enviaran informes de recepción, con detalles completos, en plazos estipulados, respecto de las mercancías pedidas para ellas por la sede del ACNUR. En todos los casos se deben tomar medidas con rapidez para exigir los informes pendientes, analizarlos en cuanto se reciban y presentar las solicitudes de reembolso a la compañía de seguros cuando las mercancías no se hayan entregado en su totalidad o se hayan entregado en mal estado (véase el párrafo 105).
- o) Se deben obtener planes anuales de adquisiciones de todas las oficinas locales y se debe fortalecer la planificación de las adquisiciones para lograr economía y eficiencia (véase el párrafo 112).
- p) Las oficinas locales del ACNUR deben recibir instrucciones de examinar los procedimientos de adquisición adoptados por los colaboradores encargados de la ejecución para que éstos respeten los procedimientos de licitación (véase el párrafo 117).
- q) Los procedimientos para la evaluación de las necesidades y la presentación de pedidos de artículos en gran cantidad deben examinarse a la luz de la adquisición no planificada de Lisol para una oficina local que entrañó un gasto inútil de 3.040.000 dólares (véase el párrafo 121).

Gestión de los recursos humanos

- r) Habría que realizar programas de capacitación adicionales sobre temas relacionados estrechamente con las necesidades operacionales del ACNUR. Habría que adoptar medidas para obtener el compromiso de los organismos patrocinadores de que el personal capacitado trabajará durante un período suficiente en las esferas para las que haya recibido capacitación (véase el párrafo 126).

Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG)

- r) El ACNUR debe establecer una estrategia para elaborar y actualizar su sistema de información de manera que sea compatible con los objetivos globales de la organización. La estrategia debe incluir las medidas necesarias para adaptar el SIIG a fin de satisfacer las necesidades concretas del ACNUR y las prioridades en cuanto a la ejecución (véase el párrafo 131).

Estados financieros

- s) Las políticas contables y las notas a las cuentas deben proporcionarse en los estados financieros en forma clara y por separado y con referencia a los estados a que correspondan (véase el párrafo 33).

Resumen de las conclusiones

Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas

11. Los estados financieros correspondientes al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 1995 se ajustan en general a las normas de contabilidad al sistema de las Naciones Unidas, excepto en el caso del trato de los bienes no fungibles, las actividades que generan ingresos y la presentación de las obligaciones en relación con la separación del servicio (véase el párrafo 29).

Situación de liquidez

12. La situación de liquidez del ACNUR era satisfactoria al 31 de diciembre de 1995, en parte debido a la cancelación de un monto importante de obligaciones por liquidar de años anteriores, que indicaba que en los presupuestos de años anteriores probablemente se habrían sobreestimado las necesidades (véanse los párrafos 37 y 39).

Presupuestación de programas y control presupuestario

13. Los gastos efectivos del ACNUR se apartaron considerablemente de las estimaciones presupuestarias en el período 1993-1995. En varias oficinas locales, las variaciones entre las estimaciones presupuestarias y los gastos

efectivos fueron de más de un 25%, lo que indica que los insumos del programa no se estimaron con base en la realidad. También hubo una subutilización considerable de las consignaciones (véanse los párrafos 50 a 52).

14. Los documentos presupuestarios presentados al Comité Ejecutivo no incluían un análisis cuantitativo detallado de las variaciones presupuestarias respecto de los componentes de los programas (véase el párrafo 53).

15. Los procedimientos de presupuestación aplicados por el ACNUR no permiten ajustar los presupuestos de las oficinas locales en función de la inflación y las fluctuaciones cambiarias. El método de cálculo de la tasa de vacantes tampoco da resultados acertados (véanse los párrafos 58 a 62).

Planificación de programas

16. En varios casos, la planificación de los programas se vio afectada por la estimación inexacta de la disponibilidad de fondos y el número de casos y las necesidades de los refugiados (véanse los párrafos 67, 70 y 73).

17. La selección de los proyectos que habrían de ejecutarse no estuvo precedida de una labor preparatoria detallada. De manera análoga, no se documentó suficientemente la base para la selección de los beneficiarios (véanse los párrafos 75 y 76).

18. Varias oficinas locales no prepararon planes de trabajo respecto de los programas y proyectos que ejecutaron. Además, no se incluyeron especificaciones de los proyectos en los acuerdos subsidiarios firmados con los colaboradores encargados de la ejecución (véanse los párrafos 79, 80, 82 y 83).

19. En las oficinas locales siguió habiendo demoras en la firma de los acuerdos subsidiarios con los colaboradores encargados de la ejecución (véanse los párrafos 86 a 88).

20. En algunos casos, hubo demoras en la entrega de asistencia a los beneficiarios, lo que indica una deficiencia en la planificación y ejecución de los programas (véase el párrafo 90).

21. Hubo varias deficiencias en la ejecución de un proyecto por un colaborador en la República Unida de Tanzania, debido a lo cual la ejecución del programa fue ineficiente y el ACNUR sufrió graves pérdidas financieras (véase el párrafo 93).

22. Hubo demoras constantes en la presentación de los informes sobre la ejecución de los subproyectos. Las evaluaciones de los proyectos también fueron insuficientes (véanse los párrafos 97 y 99).

Adquisiciones

23. Había un número importante de informes de recepción pendientes de las oficinas locales, que estaban atrasados entre menos de seis meses a más de cuatro años. En algunos casos, los informes de recepción eran incompletos. Sin informes de recepción completos no había seguridad de que las mercancías hubiesen llegado a su destino en buenas condiciones (véanse los párrafos 102 a 104).

24. Se recibieron planes anuales de adquisiciones para 1995 sólo de 52 de un total de 117 oficinas locales. Debido a la falta de planificación de las adquisiciones, en una oficina local había existencias no distribuidas de varios artículos de uso común adquiridos en 1992 (véanse los párrafos 109 y 110).

25. En algunos casos no había pruebas que demostraran que las oficinas locales del ACNUR hubiesen verificado que los colaboradores encargados de la ejecución habían respetado los procedimientos de adquisición según lo estipulado en los acuerdos subsidiarios (véanse los párrafos 113 a 116).

26. El ACNUR sufrió pérdidas financieras de aproximadamente 3.040.000 dólares por la adquisición, transporte y reventa de Lisol, un desinfectante, debido a que el país receptor se negó retroactivamente a permitir la importación de ese producto (véanse los párrafos 118 a 120).

Gestión de los recursos humanos

27. Hubo un aumento importante del número de programas de capacitación y del número de personas de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que recibieron capacitación. Sin embargo, todavía se podría intensificar el programa de capacitación en esferas relacionadas estrechamente con las necesidades operacionales del ACNUR (véase el párrafo 122).

Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG)

28. Como no existe una estrategia de sistemas de información bien documentada, el ACNUR no pudo determinar si el SIIG elaborado en la Sede de las Naciones Unidas satisfaría sus necesidades (véanse los párrafos 127 a 130).

Parte I. Estados financieros

Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas

29. Los estados financieros y los cuadros preparados por la Administración se ajustan en general a las normas de contabilidad aprobadas por la Asamblea General en la resolución 48/216 C, de 23 de diciembre de 1993, y a la

revisión I de las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas (ACC/1995/20, anexo III), excepto por lo que se refiere al trato de los artículos no fungibles, las actividades que generan ingresos y la divulgación de las obligaciones por concepto de separación del servicio.

30. En cuanto al trato de los artículos no fungibles, la Junta observó que el valor de los bienes no fungibles indicado en las notas a los estados financieros correspondía únicamente a bienes en los 75 países en que se había aplicado el nuevo sistema de gestión de bienes. En consecuencia, la información se refería únicamente a alrededor del 80% del total de los bienes.

31. Según las normas de contabilidad, cuando una organización desarrolla actividades comerciales, conviene aplicar las normas internacionales de contabilidad. La Junta observó que el ACNUR no había aplicado esas normas en el caso de la venta de material de información pública, que a juicio de la Junta constituía una actividad comercial.

32. Las obligaciones correspondientes a pagos por separación del servicio no se han previsto ni se han indicado, como debería hacerse con arreglo a las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, so pretexto de que las políticas financieras del ACNUR no incluyen ese requisito.

Política contable

33. La Junta observó que en los estados financieros las políticas contables no se exponían claramente sino que estaban entremezcladas con diversas notas que formaban parte de las cuentas. La Junta recomienda que la Administración establezca un formato adecuado para presentar por separado las políticas contables y las notas a las cuentas.

Certificados de auditoría respecto de los gastos de los colaboradores encargados de la ejecución

34. En su informe correspondiente a 1994, la Junta había señalado que los colaboradores del ACNUR encargados de la ejecución no presentaban estados financieros comprobados y certificados de auditoría respecto de sumas importantes proporcionadas por el ACNUR para la ejecución de programas. El ACNUR informó a la Junta que se estaban examinando activamente la política y la práctica relativas a la insistencia en los certificados de auditoría.

35. El examen que efectuó la Junta de los registros contables de algunos de los colaboradores encargados de la ejecución elegidos al azar en las oficinas locales indicó varias deficiencias en la forma de llevar las cuentas. El ACNUR debe velar por que las cuentas de los colaboradores encargados de la ejecución correspondientes a fondos del ACNUR sean sometidas periódicamente a exámenes de auditoría efectuados por organismos independientes de auditoría. El ACNUR también debe hacer lo necesario para que esos colaboradores

presenten los certificados de auditoría con tiempo suficiente para que la Administración pueda asegurarse debidamente de que los gastos efectuados por los organismos de ejecución y reflejados en los estados financieros han sido normales y procedentes y se han efectuado de conformidad con la reglamentación.

36. La Administración declaró que insiste en que se presenten periódicamente informes sobre la ejecución de los subproyectos, que incluyen un informe sobre la ejecución financiera y constituyen uno de los principales mecanismos de control que utiliza el ACNUR. Aproximadamente el 75% de los desembolsos a los colaboradores encargados de la ejecución (antes de que se proporcione la última cuota) están comprendidos en los informes sobre la ejecución de los subproyectos. Además, la fecha para la presentación de los certificados de auditoría es seis meses después de la fecha de liquidación del subproyecto y la fecha de liquidación de más del 50% de los proyectos se aplazó. Entretanto, el ACNUR se ha mantenido en contacto con los colaboradores encargados de la ejecución para acelerar la presentación de certificados de auditoría.

Situación de liquidez

37. La Junta observó que el total del activo del ACNUR al 31 de diciembre de 1995 correspondía a 2,58 veces el total del pasivo. La Junta observó complacida que el coeficiente de liquidez había mejorado de 1,68:1 al 31 de diciembre de 1993 a 2,58:1 al 31 de diciembre de 1995. La Junta observó también que la relación que expresa la situación de liquidez en función del activo monetario o cuasimonetario había mejorado de 0,74:1 al 31 de diciembre de 1993 a 1,43:1 al 31 de diciembre de 1995.

38. La Junta verificó que incluso si se excluían del valor total del activo todas las promesas no hechas efectivas al 31 de diciembre de 1995, el saldo era suficiente para liquidar todo el pasivo pendiente al 31 de diciembre de 1995 1,41 veces. Sin embargo, la Junta observó que el mejoramiento de la situación de liquidez al 31 de diciembre de 1995 se debía en parte a la cancelación de obligaciones no liquidadas de años anteriores por un total de 95,18 millones de dólares. La Junta observó que en los casos siguientes la cancelación de obligaciones al final del año fue de importancia, lo que indica que tal vez haya habido sobrestimación de las necesidades en años anteriores:

	<u>Obligaciones no liquidadas de años anteriores</u>	<u>Cancelaciones</u>	<u>Porcentaje</u>
	(En dólares de los EE.UU.)		
Programa anual	54 989 750	20 886 769	38
Operación de emergencia en el Cuerno de Africa	9 961 240	4 265 640	43
Asistencia humanitaria a la ex Yugoslavia	82 318 205	26 897 662	33
Operación de emergencia en Burundi y en Rwanda	58 132 442	12 916 532	22
Otros fondos fiduciarios	51 028 529	19 164 826	38

39. La Junta recomienda que la Administración ejerza más control sobre la estimación de las necesidades presupuestarias de los programas para evitar que se establezcan obligaciones que no son indispensables.

Inversiones

40. Al 31 de diciembre de 1995, el ACNUR había invertido 262,5 millones de dólares en distintas monedas en depósitos a corto plazo, y 10,1 millones de dólares en cuentas a la vista de 48 horas. La tasa de interés media recibida durante el año fue del 5,83%, mientras en 1994 había sido del 5,11%.

41. El ACNUR había concertado un acuerdo con un gobierno que ofrecía ventajas concretas vinculadas a la adquisición de moneda local mediante una operación de conversión de deuda. Según la Administración, ese arreglo constituía un tipo especial de conversión monetaria y los beneficios financieros se han registrado por lo tanto como ingresos por concepto de transacciones cambiarias. Sin embargo, las utilidades y los descuentos correspondientes a este arreglo debieron haberse registrado como utilidades de inversión.

Promesas de contribuciones no hechas efectivas

42. El total de contribuciones no hechas efectivas (no incluidas las contribuciones en especie) al 31 de diciembre de 1995 era de 240,6 millones de dólares, mientras que al 31 de diciembre de 1994 había sido de 268,1 millones de dólares. La Junta observó que sólo alrededor del 16% del total de las sumas prometidas no hechas efectivas correspondía a 1994 y años anteriores y que una parte considerable, a saber, el 84%, correspondía a 1995.

43. La Junta insta a la Administración a recaudar a la brevedad posible las sumas prometidas no hechas efectivas, con particular referencia a 1994 y 1995, ya que las sumas prometidas para esos años pero no aportadas son considerables.

Sumas por recibir de otros organismos de las Naciones Unidas

44. La Junta verificó que según los libros del ACNUR la suma que debía pagar la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra al 31 de diciembre de 1995 era de 4,2 millones de dólares; sin embargo, según las cuentas de esa Oficina, el saldo era de sólo 2,1 millones de dólares. La Junta recomienda que se examinen en detalle los saldos junto con la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

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

45. Durante el año se pasaron a pérdidas y ganancias 162.240 dólares en efectivo y cuentas por cobrar. La anulación incluyó 116.841 dólares correspondientes a pérdidas debidas a hurto y robo en la oficina de Croacia. La anulación también incluyó una pérdida de 20.951 dólares debida a una malversación de fondos por un funcionario en Mbabane (Swazilandia) en 1991.

46. A continuación se presentan detalles de los bienes que se pasaron a pérdidas y ganancias durante el año y las categorías de pérdidas de bienes de conformidad con los informes presentados por las oficinas locales a la Junta de Fiscalización de Bienes:

<u>Categoría</u>	<u>Valor</u>
	(En dólares de los EE.UU.)
Disturbios civiles/pillaje	228 626
Secuestro (robo a mano armada)	422 590
Hurto	598 354
Pérdida de bienes (otras circunstancias)	297 506
Incendios u otras circunstancias	103 785
Desgaste de equipo de telecomunicaciones	<u>88 117</u>
Total	<u>1 738 978</u>

47. La Junta observó un aumento importante de las pérdidas en este año en comparación con 1994 (756.112 dólares).

Pagos a título graciable

48. La Administración informó que durante el año se efectuó un pago a título graciable de 610 dólares de conformidad con la regla 10.5 de la Reglamentación Financiera Detallada del ACNUR.

Parte II. Cuestiones de gestión

Presupuestación de los programas

49. En su resolución 48/228, de 23 de diciembre de 1993, la Asamblea General había pedido a la Junta que durante la comprobación de las cuentas presupuestarias ordinarias, examinara el desarrollo de las hipótesis utilizadas en la presentación del presupuesto por programas y en los informes de ejecución, con miras a sugerir mejoras. La Junta realizó un examen del proceso presupuestario del ACNUR en el período 1993-1995.

50. La Junta observó que en el período 1993-1995, a nivel general, hubo diferencias de entre el 29 y el 45% entre los presupuestos iniciales, que la administración del ACNUR prepara unos 13 meses antes del año a que corresponden, y los gastos efectivos. Las diferencias entre los presupuestos revisados y los gastos efectivos en ese período fueron de entre un 7 y un 13%. Dado que el presupuesto revisado normalmente se prepara en mayo del año correspondiente, la Junta estima que debería ser posible mejorar la exactitud de las estimaciones, particularmente de los presupuestos revisados.

51. El examen que realizó la Junta de unas 40 oficinas locales respecto de programas generales y programas especiales a los que correspondió casi un 75% de los gastos totales del ACNUR en el período 1993-1995 reveló que en muchos casos las diferencias entre los gastos, por una parte, los presupuestos iniciales y los presupuestos revisados, por otra, fueron de más del 25%, como se indica a continuación:

	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>
Número de casos en que el presupuesto inicial:			
a) Se superó en un 25% o más	17	13	11
b) No se gastó en un 25% o más	7	11	10
Número de casos en que el presupuesto revisado:			
a) Se superó en un 25% o más	4	3	3
b) No se gastó en un 25% o más	12	14	17

52. La Junta observó que, en el período examinado, en unos pocos casos los gastos efectivos fueron superiores al presupuesto inicial en porcentajes de entre un 96 y un 100%, o fueron inferiores a ese presupuesto en porcentajes

de entre un 268 y un 350%. De manera análoga, en algunas oficinas hubo gastos excesivos en relación con el presupuesto revisado de entre un 43 y un 78% o gastos inferiores a los previstos en el presupuesto revisado de entre un 600 y un 706%. Las principales diferencias presupuestarias se registraron en los siguientes programas para los países:

	Porcentaje de variación respecto del presupuesto <u>inicial</u>			Porcentaje de variación respecto del presupuesto <u>revisado</u>		
	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>	<u>1993</u>	<u>1994</u>	<u>1995</u>
Angola	-268	89	-44	-50	-86	43
Eritrea	--	-563	93	--	83	-32
Africa occidental	66	-248	-350	-21	-297	25
Hong Kong	-155	-69	-51	-129	-10	-92
Viet Nam	10	-9	-56	0,79	-21	-104
Georgia	--	--	-262	--	-114	-66
Irán (República Islámica del)	-27	-72	-14	-58	-99	-54
Chipre	-2	21	-62	-0,88	21	-61
Otros países del Africa occidental	-273	-341	-10	-706	-19	-14
Otros países del norte de Africa	28	33	64	3	3	-600

53. En los documentos presupuestarios que la Administración del ACNUR presentó al Comité Ejecutivo para que éste los aprobara no figuraba ningún análisis cuantitativo detallado de las razones de las diferencias entre los presupuestos revisados y los gastos efectivos de cada año. La Administración indicó que la explicación de las diferencias figuraba, por ejemplo, en el estudio por regiones presentado al Comité Permanente y que en la gran mayoría de los casos esas diferencias se debían a acontecimientos políticos que no estaban bajo el control del ACNUR. Sin embargo, se realizan análisis de los gastos efectivos y de las estimaciones revisadas de gastos del año siguiente, pero el Comité Ejecutivo no puede examinar los programas por países de forma más detallada que como lo hace en la actualidad.

54. La Junta recomienda que la Administración analice los motivos de las diferencias que se registran entre, por una parte, los presupuestos iniciales y los presupuestos revisados y, por otra, los gastos efectivos de cada año. La Junta también sugirió que en los documentos presupuestarios que se presenten al Comité Ejecutivo se incluya una exposición en que se muestren el presupuesto inicial, el presupuesto revisado y los gastos efectivos y un análisis de los componentes concretos de los programas en los que se hayan registrado diferencias de importancia, acompañada de las razones que hayan impedido prever esas diferencias.

Estimación de los datos para la elaboración del presupuesto

55. El examen que hizo la Junta de determinadas oficinas locales puso de manifiesto que las diferencias de importancia que se registraron entre las estimaciones presupuestarias y los gastos efectivos se debían, en varios casos, a las imprecisiones en el cálculo del número de casos y de otros datos necesarios para la elaboración del presupuesto. Por ejemplo, en la ex República Yugoslava de Macedonia, a pesar de que se modificaron considerablemente los presupuestos por funciones para tener en cuenta las variaciones del número de casos, los gastos efectivos sólo fueron del 68 al 72% de los previstos en los presupuestos revisados tanto en 1993 como en 1994. Además, la evaluación que la Junta llevó a cabo de la Oficina Regional de Moscú puso de manifiesto que, debido a imprecisiones en los cálculos del número de casos y en otros datos, hubo marcadas diferencias en los presupuestos. Asimismo, en la Oficina de Enlace de Bakú (Azerbaiyán), los gastos que se registraron en los presupuestos administrativos fueron inferiores a las cifras de los presupuestos revisados en un 43 a un 55% durante 1993 y 1994 debido a que se había previsto un exceso de créditos para atender a las necesidades.

56. La Administración señaló que la Oficina Regional de Moscú había tomado medidas para actualizar el número de casos en su base de datos y sostuvo que las economías se habían debido a que determinados gastos adicionales propuestos no se habían materializado. La Oficina de Enlace de Bakú indicó que parte de las economías se debía al control de los gastos. La Junta opina que esos factores podían haberse determinado antes de la elaboración de los presupuestos.

57. La Junta propone que los datos necesarios para la elaboración de las estimaciones presupuestarias se determinen con mayor precisión mediante la recopilación de bases de datos apropiadas y mediante un análisis cuidadoso de dichos datos.

Inflación

58. En el mecanismo de presupuestación que sigue el ACNUR no se prevé el factor de la inflación, a pesar de que el ACNUR realiza importantes actividades en varios países con altas tasas de inflación. El análisis que hizo la Junta de la composición de los gastos en distintos países reveló que, si bien el ACNUR realiza operaciones en 117 países, alrededor del 60% del total de gastos en 1995 se efectuó en 18 países. La Junta añadió que el sistema computadorizado que se utilizaba para la elaboración de los presupuestos anuales permitía aplicar un multiplicador correspondiente a la tasa de inflación a todo el presupuesto o a parte de éste, según se tratara de un solo lugar o de varios lugares.

59. La Administración comunicó a la Junta que consideraba de valor limitado cualquier intento de analizar y prever parámetros presupuestarios tales como la inflación o los tipos de cambio, pues para ello se necesitarían recursos adicionales. Sin embargo, la Junta recomienda que el ACNUR calcule,

valiéndose de los índices de precios al consumidor de los rubros más importantes, las tasas de inflación en sus principales centros de operaciones y que las tenga en cuenta en los presupuestos revisados para aumentar así la precisión del proceso de presupuestación.

Tipos de cambio

60. A fin de prever cualquier fluctuación de los tipos de cambio entre el dólar de los Estados Unidos y el franco suizo, la Administración analiza el valor medio de los tipos de cambio entre las dos monedas durante los cinco meses precedentes y determina las posibles tendencias futuras, basándose en proyecciones realizadas en Ginebra por tres importantes bancos. La estimación resultante se utiliza como tipo de cambio para el presupuesto revisado del año en curso y para el cálculo de los valores iniciales del presupuesto del año siguiente.

61. La Junta observó que no se realiza un análisis semejante para ajustar los costos en los presupuestos de las oficinas locales. En esos casos, el ACNUR se vale del tipo de cambio vigente en cada país al 1° de septiembre o al 1° de octubre, según la fecha en que se consoliden y se calculen las solicitudes presupuestarias. La Administración señaló que, dadas las limitaciones en materia de recursos humanos, resultaría difícil hacer un análisis detallado de los tipos de cambio vigentes en cada país. No obstante, la Junta recomienda al ACNUR que recurra a la determinación de valores medios en sus principales centros de operaciones a fin de aumentar el nivel de precisión de los presupuestos.

Tasas de vacantes

62. Las tasas de vacantes constituyen una de las variables importantes utilizadas en la elaboración de los presupuestos. La Junta observó que la Administración no analizaba la diferencia entre el índice de vacantes presupuestado y el índice efectivo, sino que, a fin de determinar si era necesario actualizar o ajustar los índices de vacantes en el archivo central del presupuesto, se recurría al método de comparar los gastos de sueldos del año anterior con las cifras presupuestadas para ese año en cada región geográfica. La Junta opina que dicho método no es un sustituto preciso del cálculo del índice efectivo de vacantes, puesto que los cambios de la relación entre gastos de sueldos y sumas presupuestadas para sueldos en el año anterior pueden deberse a distintos factores, como las variaciones de los tipos de cambio y de los multiplicadores de los ajustes por lugar de destino.

63. La Junta recomienda que, con el propósito de aumentar la precisión de los presupuestos, se modifique el sistema de actualización de la información de acceso directo sobre el personal para que dicho sistema permita calcular la tasa efectiva de vacantes, que también debe incorporarse en las variables del sistema computadorizado de elaboración de los presupuestos anuales. La Administración aceptó en principio la sugerencia de la Junta.

Gastos comunes de personal

64. La Junta indicó que el valor efectivo de los gastos comunes de personal durante el año anterior y la diferencia porcentual en comparación con los presupuestos correspondientes se calculan mediante el sistema de información de gestión financiera y se incorporan en las variables del sistema computadorizado de elaboración de los presupuestos anuales. Este último se concibió de manera que se pudieran incluir los datos sobre gastos comunes de personal tanto respecto del cuadro orgánico como del cuadro de servicios generales del ACNUR, puesto que los gastos comunes de personal en ambos cuadros eran diferentes.

65. Sin embargo, la Junta observó que, dado que el sistema de información de la gestión financiera no permite calcular el valor porcentual de los gastos comunes de personal de cada cuadro por separado, se utiliza el mismo valor porcentual para ambos cuadros. La Junta señaló que ello impediría prever con precisión el total de los gastos de personal. La Administración explicó que la estructura contable del ACNUR impedía desglosar los gastos comunes de personal en gastos del cuadro orgánico y gastos del cuadro de servicios generales, pero añadió que se estaba examinando la cuestión. La Junta sugiere que el ACNUR modifique el sistema de información de manera que se puedan obtener por separado los valores porcentuales de los gastos comunes de personal del cuadro de servicios generales y del cuadro orgánico.

Gestión de los programas

66. En su informe relativo al año que finalizó el 31 de diciembre de 1994, la Junta examinó el control general que ejerció el ACNUR sobre sus colaboradores encargados de la ejecución en el contexto de la política revisada de programación. En 1995, la Junta examinó diversos programas y proyectos ejecutados por el ACNUR por conducto de sus oficinas locales a fin de evaluar la eficiencia de dichas oficinas en cuanto a la planificación, la ejecución y la supervisión de los programas, así como a la presentación de informes sobre éstos.

Formulación de proyectos

Estimación de la disponibilidad de fondos

67. Dado que los programas del ACNUR en las oficinas locales dependen fundamentalmente de la disponibilidad y las corrientes de fondos, es necesario que la Administración elabore una estimación fiable de las asignaciones para cada programa o proyecto a fin de que la planificación por programas parta de una base sólida. La Junta observó dos casos, uno ocurrido en Azerbaiyán y el otro en Rwanda, en que fue necesario modificar varias veces las cartas de instrucción a fin de tener en cuenta el aumento de las obligaciones de resultados del aumento de la disponibilidad de fondos y de tener en cuenta también el nivel previsto de ejecución de los proyectos. En el caso de Azerbaiyán, el programa también se vio afectado por el hecho de

que los colaboradores encargados de la ejecución habían comenzado a dismantelar su infraestructura antes de que se dispusiera de fondos suficientes.

68. La Administración del ACNUR indicó que los programas especiales se rigen por la disponibilidad efectiva de fondos, pero la Junta opinó que ello obedecía en parte a deficiencias en la planificación de los Programas. Por consiguiente, la Junta recomienda que el ACNUR examine las consecuencias de la disponibilidad irregular de fondos para la formulación y la ejecución de los Programas especiales y que elabore una estrategia adecuada para la formulación y la ejecución apropiadas de los programas.

Cálculo del número de casos

69. En su informe correspondiente a 1993, la Junta hizo hincapié en la necesidad de determinar con precisión el número de refugiados para que la ayuda de los programas llegara a los beneficiarios legítimos. Desde entonces la Administración ha tomado medidas para elaborar directrices de inscripción y capacitar al personal sobre el terreno en el cálculo del número de casos. Además, la Administración ha proporcionado un sistema computadorizado de registro a varias oficinas locales. Con todo, el examen de la Junta puso de manifiesto que, en varios casos, el proceso no alcanzaba aún el nivel necesario.

70. La evaluación realizada por la Junta en las oficinas locales de Azerbaiyán, Bosnia, Etiopía, la ex República Yugoslava de Macedonia, la Federación de Rusia y la República Unida de Tanzania, reveló que no se había calculado adecuadamente el número de casos. La Junta observó que, en el contexto de un programa de atención y manutención en Etiopía en 1994, se había calculado que había 100.000 refugiados, pero, cuando se efectuó el recuento en septiembre de 1994 se determinó que había 184.900 refugiados. En la ex República Yugoslava de Macedonia, en la presentación inicial del proyecto para 1993, aunque se indicaba que el Gobierno había inscrito 31.452 refugiados hasta el mes de noviembre de 1992, en la descripción del proyecto se mencionaba un total de 20.000 refugiados. Ese número se redujo a 6.000 en los meses posteriores. La Administración indicó que, durante 1992 y comienzos de 1993, los datos iniciales fueron proporcionados por el Gobierno, en parte sobre la base de información de la Cruz Roja, pero el ACNUR los revisó sobre la base de las necesidades de los refugiados cuando se aclaró su condición en abril de 1993. En Azerbaiyán, el ACNUR aumentó el número de casos del grupo más vulnerable de refugiados y personas desplazadas internamente de 53.000 a principios de 1993 a 300.000 en 1994, tras celebrar consultas con el Gobierno y con los colaboradores encargados de la ejecución, pero no se indicó la base de la estimación.

71. La Junta opina que sin una determinación suficientemente precisa del número de casos de refugiados, la planificación de los proyectos no puede ceñirse a la realidad. En consecuencia, reitera que es necesario determinar el número de casos de un modo más fiable y que los datos que se obtienen mediante las encuestas sobre el terreno deben utilizarse para elaborar los

planes de los programas o de los proyectos sobre una base más acorde con la realidad. Asimismo, la Junta sugiere que la Administración examine las prácticas que aplican las distintas oficinas locales para determinar el número de casos y que preste asistencia, cuando sea necesario, para resolver problemas prácticos de manera que la planificación de los programas sea más fiable.

Análisis de las necesidades

72. Dadas las limitaciones en cuanto a disponibilidad de recursos y la gran cantidad de beneficiarios que atender, es fundamental que los programas y los proyectos del ACNUR se elaboren a partir de una determinación detallada de las necesidades de asistencia. A pesar de ello, en una prueba que hizo la Junta en una de las oficinas locales no fue posible constatar que se hubiera prestado la debida atención a ese respecto.

73. La Junta observó que, al calcularse el número de casos en la República Unida de Tanzania, no se registraron datos relativos al sexo, la edad o el estado civil, ni los nombres de los familiares a cargo de los refugiados, información ésta que influiría en la eficacia de la planificación de los programas y de las estimaciones presupuestarias. La Administración respondió que, debido a la falta de conocimientos especializados y de los recursos necesarios, en el pasado no había sido posible compilar los datos demográficos que se precisaban, pero reconoció la importancia de la compilación de datos demográficos completos para la planificación detallada de actividades relacionadas con los sectores de la atención de la salud, la enseñanza y los servicios para la comunidad. El ACNUR se proponía finalizar rápidamente el proceso de reinscripción.

74. La Junta opina que mientras no se realicen evaluaciones confiables de las necesidades de los grupos beneficiarios, habrá deficiencias en la planificación de los programas. En consecuencia recomienda que la Administración asigne la debida importancia a la determinación cuidadosa de las necesidades por las oficinas locales en el contexto del proceso de planificación de programas.

Selección de los beneficiarios

75. La selección cuidadosa de los beneficios y la determinación de los proyectos y programas adecuados a sus necesidades constituyen una parte fundamental de la planificación de los programas. La Junta detectó en su evaluación que no siempre se realizaban actividades preparatorias y de planificación adecuadas antes de que se determinaran los proyectos que habrían de ejecutarse. Por ejemplo, en Azerbaiyán, en el sector del abastecimiento de agua y el saneamiento, en los documentos de proyectos se preveía la instalación de bombas de agua en las 15 regiones "más necesitadas", pero la información de que se dispone no permite dilucidar el método para la selección de esas regiones. De la misma manera, en otro

proyecto concebido para ofrecer viviendas más adecuadas a personas que se encontraran en situaciones particularmente difíciles, no quedó constancia del criterio para la selección de las 10.000 familias beneficiarias.

76. La Administración sostuvo que los colaboradores encargados de la ejecución participaban activamente en la planificación de los programas y habían recibido una lista concisa de grupos prioritarios. La Administración observó también que se habría necesitado una gran cantidad de recursos y de tiempo para obtener información exhaustiva antes de determinar cuáles serían los beneficiarios. Con todo, sobre la base de las recomendaciones de la Junta, la Oficina de Enlace de Bakú realizó una encuesta limitada de más de 2.300 familias de refugiados en distintas regiones del país, lo cual contribuiría a que el ACNUR determinara y confirmara con claridad cuáles eran los grupos beneficiarios.

77. La Junta recomienda que el ACNUR obtenga los datos necesarios y establezca los criterios de selección de beneficiarios en relación con cada proyecto, y que documente adecuadamente cada proyecto.

Planes de trabajo

78. En su informe correspondiente a 1994, la Junta hizo hincapié en la necesidad de elaborar planes de trabajo detallados. La Junta observó que la Administración ha dado instrucciones posteriormente a las oficinas locales de que los planes de trabajo solamente tendrían que elaborarse de forma selectiva.

79. La evaluación que realizó la Junta en las oficinas locales del ACNUR en Azerbaiyán, Bosnia, Etiopía, la ex República Yugoslava de Macedonia, la Federación de Rusia y la República Unida de Tanzania reveló que no se habían elaborado planes de trabajo para los programas y proyectos emprendidos. En Bosnia, se indicaba en la descripción del subproyecto que se utilizaría como indicador de resultados la realización de la actividad de conformidad con el plan de trabajo, pero no se elaboró plan de trabajo alguno pues se consideró que los planes de trabajo no eran factibles ni tenían valor alguno para la planificación ni para la supervisión de las operaciones especiales emprendidas. De modo similar, no se elaboraron planes de trabajo antes del comienzo de los proyectos para 24 subproyectos que se ejecutaron en Etiopía en 1995, lo que acarreó demoras en la ejecución.

80. La Junta observó que no todos los proyectos que carecían de planes de trabajo eran proyectos de emergencia. La Junta considera que, sin planes de trabajo, es difícil supervisar y examinar la ejecución de los programas y proyectos. La Junta considera también que la falta de planes de trabajo tiene consecuencias negativas para la planificación financiera y para las adquisiciones, incluso en el caso de proyectos de atención y manutención. En consecuencia, la Junta recomienda que el ACNUR reexamine la decisión de permitir que las oficinas locales elaboren planes de trabajo solamente en forma selectiva.

81. La Junta sugiere también que la Administración modifique el formato del plan de trabajo para que se ajuste más a los programas y para que incluya indicadores adecuados de rendimiento.

Especificaciones de los proyectos

82. Según lo previsto en un acuerdo de subproyecto en Bosnia y Herzegovina, un colaborador encargado de la ejecución debía rehabilitar dos edificios de apartamentos y 34 casas particulares, pero en los documentos del proyecto no se ofrecía información sobre la ubicación ni los propietarios de esas estructuras. Según la Administración, no siempre era posible incluir indicadores de rendimiento concretos en los acuerdos de subproyectos debido a que las operaciones evolucionaban, pero señaló que los edificios de apartamentos y las casas particulares se habían escogido con arreglo a las necesidades indicadas por las autoridades municipales, las cuales eran responsables de negociar los aspectos relativos a la propiedad. La Junta opina que el hecho de que no haya descripciones claras de los proyectos y éstos no incluyan especificaciones e indicadores de rendimiento va en desmedro de la ejecución y la supervisión apropiadas de los programas.

83. La Junta señaló que en Azerbaiyán, en la etapa de planificación de diversos programas y actividades del plan de operaciones del país, no se habían especificado de forma suficientemente detallada los productos y resultados previstos ni se habían establecido los objetivos ni los plazos para alcanzarlos. Esto dificultaría el proceso de supervisión y de evaluación. La Administración explicó que, en varios casos, se habían cuantificado los objetivos y que, en otros, la cuantificación dependía de nuevos estudios y de una planificación más detallada. Sin embargo, reconoció que era necesario especificar los insumos y los productos con mayor precisión.

84. La Junta destaca que deben presentarse especificaciones de los proyectos e indicadores bien definidos como parte integrante de los acuerdos de subproyectos para que se puedan efectuar la supervisión y la evaluación de los programas y las actividades.

Ejecución de los proyectos

Demoras en la firma de los acuerdos subsidiarios

85. En sus informes anteriores, la Junta observó que había demoras persistentes en la firma de los acuerdos con los colaboradores encargados de la ejecución. Los exámenes que realizó la Junta en las dependencias sobre el terreno en 1995 indicaron que dicha situación no había mejorado de forma apreciable.

86. En Etiopía, en 13 de 17 proyectos aprobados para su ejecución durante 1994 y 1995, hubo demoras de hasta ocho meses en la firma de los acuerdos con los colaboradores encargados de la ejecución. La Junta observó que la demora en la firma de un acuerdo con un colaborador importante había

hecho necesario el pago de 614.764 dólares por concepto de sueldos y prestaciones a unos 660 funcionarios superfluos que debían separarse del servicio a principios de 1994. La Administración aclaró que la demora se debió a que el organismo se había negado a dar información sobre la plantilla y a que, a pesar de que se había otorgado un adelanto al organismo a comienzos de 1994 para el pago a los funcionarios superfluos de las sumas por separación del servicio, el colaborador en cuestión no había adoptado las medidas necesarias. El ACNUR opinó que, ante esas circunstancias, era inevitable efectuar esos pagos.

87. En Bosnia y Herzegovina, los 20 acuerdos subsidiarios que examinó la Junta se firmaron tras el comienzo de los subproyectos correspondientes.

88. En la ex República Yugoslava de Macedonia, los acuerdos de subproyectos se firmaron en algunos casos tras la finalización de los proyectos. La Administración indicó que, en uno de los casos, había firmado una carta de entendimiento con el organismo de ejecución pertinente, pero dicha carta no tenía valor jurídico.

89. La Junta reiteró la importancia de que los acuerdos se firmaran antes del comienzo de los subproyectos.

Demoras en la prestación de asistencia a los beneficiarios

90. Durante la auditoría de las oficinas locales, la Junta observó varias demoras en la prestación de asistencia a los beneficiarios. Por ejemplo, en la ex República Yugoslava de Macedonia, debido a demoras administrativas, el pago de los subsidios mensuales en efectivo a las familias anfitrionas se efectuó en realidad sólo una vez en tres o cuatro meses. En Azerbaiyán, en un programa de semillas, si bien éstas se distribuyeron en abril de 1994, los implementos agrícolas se distribuyeron dos meses después de la temporada de siembra, lo que, según el informe del colaborador encargado de la ejecución, hizo que los beneficiarios mostraran muy poco interés en el programa. Igualmente, la distribución de chaquetas y calentadores entre la población beneficiaria en los meses de invierno de 1994 sólo se completó en marzo de 1995. No obstante, la Administración manifestó que las observaciones de los colaboradores encargados de la ejecución no figuraban en los informes sobre la ejecución de los subproyectos, en que se hacía referencia a la amplia ejecución del programa.

91. La Administración informó a la Junta que las demoras en la adquisición y distribución de implementos agrícolas, chaquetas y calentadores eran inevitables, debido a los requisitos sobre el procedimiento, los problemas para la determinación de proveedores fiables y las dificultades de transporte. La Junta reconoce que existen algunos problemas operacionales, pero considera que la asistencia oportuna a los beneficiarios necesitados es una condición importante de todos los programas de bienestar para los refugiados. En consecuencia, la Junta recomienda al ACNUR que planifique la ejecución de los programas más cuidadosamente a fin de velar por la eficacia de la asistencia suministrada.

Deficiencias en la ejecución de los proyectos

92. En su informe correspondiente a 1994, la Junta subrayó la importancia de elegir cuidadosamente a los colaboradores encargados de la ejecución y de ejercer sobre ellos un control adecuado a fin de velar por la ejecución eficiente y económica de los programas y proyectos.

93. En la auditoría de la oficina de Dar es Salam, la Junta observó que debido a la ejecución ineficiente de un proyecto por uno de los colaboradores no se cumplieron en medida suficiente los objetivos del programa y se produjo una pérdida financiera considerable para el ACNUR, de la manera siguiente:

- a) Se suministró al colaborador encargado de la ejecución una flota de 97 camiones, 10 de ellos camiones cisterna para agua, que debían utilizarse en una subregión, pero éste no contrató personal idóneo y competente para conducir los camiones, lo que provocó altas tasas de accidentes y una baja disponibilidad de vehículos. A su vez, ello afectó a la ejecución del programa.
- b) El colaborador encargado de la ejecución no adquirió combustible diésel con franquicia aduanera para abastecer a otros colaboradores y a la oficina de Dar es Salam. Según una evaluación realizada por la oficina local, los sobrecargos ascendieron a aproximadamente 25.000 dólares mensuales.
- c) Aunque el colaborador encargado de la ejecución adquirió combustible diésel con cargo a los fondos del ACNUR, facturó a la suboficina de Ngara aproximadamente 43.700 dólares por el combustible suministrado de enero a mayo de 1995. La Administración puso fin a esa práctica a partir de junio de 1995, pero no hay pruebas de que se hayan tomado medidas para recuperar los sobrepagos.
- d) El colaborador encargado de la ejecución registró envíos de combustible diésel por valor de 243.700 dólares como envíos a otros colaboradores en la ejecución, de resultas de lo cual se produjo una subestimación de existencias por ese valor. Además, se encontraron reclamaciones por entregas incompletas de combustible diésel por valor de 74.600 dólares, entregas que se dijo había efectuado el colaborador encargado de la ejecución en el período de cinco meses anterior a julio de 1995. Los registros del colaborador encargado de la ejecución no permitieron conciliar esas diferencias.
- e) El colaborador encargado de la ejecución entregó combustible diésel por un valor de aproximadamente 21.400 dólares sobre la base de pedidos falsificados o robados. Se informa que el caso está siendo investigado por la policía.

94. La Junta recomienda que el ACNUR evalúe con más detalle la capacidad y los antecedentes de los colaboradores encargados de la ejecución y que vigile más de cerca la ejecución de programas y proyectos. La Junta también recomienda que se investiguen las transacciones celebradas por ese colaborador y que se recuperen los sobrepagos.

Supervisión de los proyectos

Supervisión de los proyectos en la sede

95. En su informe correspondiente a 1994, la Junta recomendó que se estableciera lo antes posible en la sede del ACNUR un sistema adecuado de reunión, registro y análisis de información relativa a la ejecución de los programas. La Administración del ACNUR informó a la Junta que en su sede se habían instalado nuevos programas de computadora que permitían tomar medidas cuando no se presentaran informes o en casos de informes incompletos. Sin embargo, en 11 de los 15 expedientes examinados por la Junta en la sede del ACNUR en abril de 1996 no se habían recibido o se habían recibido con atraso los informes sobre la ejecución de los proyectos correspondientes a diversos períodos. La Junta verificó que los programas de computadora elaborados y entregados en diciembre de 1995 a los fines de la supervisión todavía no se estaban usando plenamente en mayo de 1996.

96. Si bien la Junta reconoce los esfuerzos realizados por el ACNUR para abordar la cuestión, recomienda a la Administración que vele por que los informes sobre la ejecución de los programas se reciban a tiempo y que los administradores de todos los programas los usen con fines de supervisión.

Demoras en la presentación de los informes sobre la ejecución de los subproyectos

97. Los resultados de la investigación de la Junta en la sede del ACNUR se complementaron con los de las investigaciones realizadas en las oficinas locales elegidas para la auditoría. En la República Unida de Tanzania los informes sobre la ejecución de los subproyectos de varios colaboradores encargados de la ejecución se demoraron entre 22 y 28 meses. En la Federación de Rusia se demoraron los informes sobre la ejecución de los subprogramas de todos los colaboradores encargados de la ejecución. En Rwanda los informes sólo se presentaron cuando los colaboradores encargados de la ejecución pidieron ulteriores desembolsos de fondos. Igualmente, en Etiopía se produjeron demoras importantes en la recepción de los informes relativos a siete proyectos de 1994 y a 10 proyectos ejecutados en 1995. El examen realizado por la Junta en la misma oficina también reveló que en los informes no se indicaban objetivos ni se explicaban las demoras. La Administración manifestó que era consciente de la mala calidad de los informes presentados por los colaboradores encargados de la ejecución.

98. La Junta recomienda que se exija a todos los colaboradores encargados de la ejecución que presenten regularmente los informes sobre la ejecución de los subprogramas, con detalles completos, según se exige en el Manual del ACNUR.

Evaluación

Evaluación inadecuada de los proyectos

99. En Azerbaiyán la Administración todavía no ha establecido procedimientos adecuados de evaluación de los beneficios dimanados de sus programas y proyectos. Por ejemplo, no existen registros que demuestren que la Administración haya realizado algún tipo de evaluación de los beneficios derivados de un proyecto de semillas y la Administración tampoco ha reunido los datos relacionados con el monto de los ingresos y la generación de empleos atribuibles al programa, según lo previsto. Si bien la Administración reconoció que era consciente de ese defecto, manifestó que estaba asignando más tiempo a la evaluación sistemática de las actividades de proyecto.

100. La Junta recomienda que en todas las oficinas locales se establezcan procedimientos adecuados para la evaluación de los logros y los productos de los programas y proyectos. Los resultados de esas evaluaciones deberían emplearse en la planificación de los programas y en la ejecución de los proyectos futuros.

Adquisiciones

Informes de recepción

101. Las oficinas locales del ACNUR deben presentar a la Sección de Suministros y Transporte de la sede del ACNUR un informe de recepción de cada envío internacional recibido por ellas, dentro del mes de su llegada a destino. El informe de recepción confirma que los abastecedores y transportistas han cumplido sus obligaciones con el ACNUR y, en caso de pérdidas o daños, es el fundamento para el cobro del seguro.

102. El examen realizado por la Junta de la situación de los informes de recepción en relación con las órdenes de compra emitidas en nombre de las oficinas locales, a mayo de 1996, puso de manifiesto que para los períodos que se mencionan a continuación estaban pendientes 1.305 informes:

<u>Período</u>	<u>Número de informes de recepción</u>	<u>Porcentaje</u>
Menos de seis meses	263	20
De seis meses a menos de 1 año	249	19
De 1 año a menos de 2 años	502	39
De 2 años a menos de 3 años	154	12
De 3 años a menos de 4 años	53	4
4 años o más	<u>8</u>	<u>6</u>
	<u>1 305</u>	<u>100</u>

103. La Junta tomó nota de que para 1995 sólo se habían recibido 694 informes de recepción (54%) de las 1.286 órdenes de compra emitidas durante ese año. A mayo de 1996 no se había recibido ninguno de los informes de recepción que debían presentar las oficinas locales correspondientes a las 67 órdenes de compra emitidas en 1995.

<u>País</u>	<u>Número de órdenes de compra emitidas</u>
Afganistán	5
Etiopía	50
Jamahiriya Arabe Libia	1
Malasia	1
Níger	1
Senegal	6
Ucrania	<u>3</u>
	<u>67</u>

104. La Junta verificó que varios de los informes de recepción presentados por las oficinas locales eran incompletos. Por ejemplo, en algunos casos no se indicaba si se habían recibido las mercancías en buenas condiciones y de conformidad con las especificaciones y las cantidades pedidas. Un examen de 55 casos en la sede del ACNUR reveló que la Administración no se había puesto en contacto con los proveedores, las agencias de transporte ni los consignatarios a fin de determinar la situación de las órdenes de compra. En varios de los casos examinados tampoco se guardaban en los archivos pertinentes copias de las facturas pagadas. Como el ACNUR realiza el pago final por los bienes sobre la base de los documentos de envío, las listas de empaque y peso y los certificados de inspección, la Junta considera que el sistema actual podría plantear incertidumbre en relación con la recepción efectiva de los bienes en el destino, aun cuando se hubiera pagado a los proveedores. La Administración aclaró que a menudo los informes de recepción se demoran debido a problemas aduaneros, como ocurre en Etiopía. No obstante, el ACNUR es plenamente consciente del problema y está examinando el proceso.

105. En su informe de 1992 la Junta había recomendado que se dieran instrucciones a las oficinas locales a fin de que establecieran plazos para cumplir con la exigencia de presentar informes, ya que la pronta presentación de un informe de recepción completado adecuadamente es indispensable para supervisar y verificar la recepción a tiempo de las mercancías pedidas. La Junta reitera su recomendación, habida cuenta de los insuficientes progresos logrados en esa esfera. También se deberían tomar medidas con rapidez para exigir los informes pendientes, analizarlos cuando se reciban y presentar las reclamaciones para el cobro del seguro cuando haya habido faltantes de mercadería o éstas se hayan entregado en mal estado.

Medidas adoptadas por las oficinas locales

106. La Junta observó que en 1994 y 1995 la sede del ACNUR había emitido 184 órdenes de compra para la adquisición de artículos esenciales, entre ellos mantas y cubiertas de plástico, para su distribución por la oficina de Dar es Salam, pero que ésta no contaba con un sistema adecuado para registrar los datos relativos a la cantidad de artículos pedidos, la fecha prevista de entrega, las cantidades reales recibidas, la fecha de recepción y los faltantes. Como no se contaba con esos detalles, no se pudo conciliar la cantidad de artículos recibidos en los distintos lugares de destino con las cantidades pedidas en cada orden de compra.

107. Los exámenes realizados por la Junta de 37 archivos de órdenes de compra de la oficina Dar es Salam demostraron que en tres órdenes de compra la documentación era incompleta. Además, en 11 casos hubo faltantes por valor de 23.000 dólares en los materiales entregados por los transportistas o agentes, pero no había indicios de que la Administración hubiera tomado medidas al respecto. La Junta también observó que en nueve casos los materiales se habían entregado en el lugar de destino con una demora de hasta 12 meses, debido a la tardía emisión de instrucciones de entrega a los transportistas y que, en seis casos, la oficina de Dar es Salam había pagado cargos por sobreestadías por un valor de 50.000 dólares debido a la demora en retirar los envíos del puerto.

108. La Administración atribuyó esas demoras a la situación de emergencia del país, la falta de personal adecuado, la falta de documentos de transporte, las demoras en la asignación del destino final de los envíos y la lentitud de los agentes aduaneros. Desde entonces la Administración ha reforzado las medidas de seguimiento del ACNUR mediante el mayor uso del sistema de seguimiento de productos. No obstante, la Junta recomienda que se registren adecuadamente todos los datos pertinentes de cada orden de compra a fin de que las oficinas locales puedan rastrear el recibo de los suministros y compararlo con las órdenes de compra emitidas por la sede del ACNUR.

Adquisiciones no planificadas

109. En su informe para 1994 la Junta señaló la necesidad de mejorar la planificación de las adquisiciones. Desde entonces la Administración ha informado a la Junta que se han recibido los planes de adquisición de 52 países, de un total de 117 (véase el párrafo 21 del anexo).

110. La Junta observó que desde diciembre de 1992 la Oficina de Enlace Regional de Addis Abeba todavía no había distribuido 1.033 juegos de cocina, 3.717 cocinas de queroseno y 41 cajas con máquinas de coser completamente desmontadas. Ello hace pensar que las adquisiciones no se basaron en las necesidades.

111. La Junta también observó que la oficina local de Rwanda no había preparado su plan de adquisiciones anuales, como está dispuesto, lo que la privó del beneficio de las adquisiciones centralizadas a precios competitivos. Las solicitudes de cotizaciones presentadas por esa oficina a los proveedores no contenían detalles suficientes, incluidas las especificaciones, los plazos de entrega, el modo de transporte y el lugar de destino de los suministros. En consecuencia, los precios cotizados por los distintos proveedores no se pudieron analizar sobre una base comparable. La Administración informó a la Junta que desde entonces había establecido un sistema adecuado, según lo recomendó la Junta.

112. La Junta reitera la necesidad de que todas las oficinas locales del ACNUR planifiquen detalladamente las adquisiciones a fin de velar por la economía y la eficiencia de las adquisiciones. El ACNUR también debería considerar el envío de los artículos excedentes en Addis Abeba a otras oficinas locales en que se necesiten.

Adquisiciones realizadas por los colaboradores encargados de la ejecución

113. La Junta observó que la Oficina de Enlace de Skopje, en la ex República Yugoslava de Macedonia, había celebrado un acuerdo con un colaborador encargado de la ejecución para la adquisición de ropa y calzado para los refugiados sobre la base de una licitación pública. No obstante, la Junta no encontró pruebas de que la Administración hubiera verificado la adhesión del colaborador encargado de la ejecución a los términos de los acuerdos del subproyecto antes de realizar los pagos finales.

114. El examen realizado al azar por la Junta en los archivos de adquisiciones de un colaborador encargado de la ejecución en Bakú demostró que la oficina no había preparado los planes de compra sobre la base de las actividades incluidas en el presupuesto aprobado. La oficina también había adquirido materiales necesarios para la ejecución del proyecto, como bombas eléctricas, sin emplear el procedimiento de licitación. Además, la documentación de la oficina era insuficiente; no contenía rubros esenciales como facturas, certificados de recepción y acuerdos de compra.

115. La Junta observó que en Croacia los precios de compra de artículos escolares adquiridos en 1993 y 1994 por un colaborador encargado de la ejecución parecían ser altos, comparados con los precios pagados en 1995 por la oficina local. Igualmente, la oficina local pudo adquirir paquetes de semillas a precios sustancialmente inferiores a los presupuestados por un organismo de ejecución.

116. En la oficina de Dar es Salam, en relación con un plan de abastecimiento de agua administrado por un colaborador encargado de la ejecución, los equipos de bombeo adquiridos a un costo de aproximadamente 240.000 dólares eran de mala calidad e inutilizables. Los defectos fueron observados por la oficina de Dar es Salam cuando otro organismo sustituyó al colaborador encargado de la ejecución. La Administración manifestó a la Junta que el organismo de ejecución no siguió los procedimientos establecidos debido a necesidades urgentes y que desde entonces las bombas habían sido reparadas por el nuevo organismo de ejecución.

117. La Junta recomienda que las oficinas locales del ACNUR reciban instrucciones a fin de que examinen los procedimientos de adquisición adoptados por los colaboradores encargados de la ejecución y que velen por que éstos se adhieran a procedimientos de licitación transparentes.

Adquisición de Lisol

118. Atendiendo a una petición formulada por la Oficina del Jefe de la Misión en Belgrado, en julio de 1993, la sede del ACNUR hizo un pedido de 1,02 millones de litros del desinfectante para uso industrial Lisol, a un costo de 1,51 millones de dólares, para su utilización en la ex Yugoslavia. Las entregas concluyeron en octubre de 1993. Entretanto, la sede del ACNUR, atendiendo a una nueva petición de la Oficina del Jefe de la Misión recibida en septiembre de 1993, hizo un segundo pedido de 0,6 millones de litros de Lisol que se suministraría en botellas de 1 litro para uso doméstico. La Junta observó que no se hizo un recuento de las existencias disponibles de la compra anterior antes de que se colocara el segundo pedido, a pesar de que no se había terminado la entrega del pedido anterior. Además, aunque se había previsto recibir una solución más diluida de Lisol, menos concentrada que el desinfectante para uso industrial, esto no se especificó en el pedido por lo que se volvió a adquirir desinfectante para uso industrial.

119. La Junta observó que cuando el segundo envío de Lisol llegó al puerto de destino, las autoridades locales se negaron a autorizar la importación. Tampoco permitieron que se sacara del almacén más Lisol del importado en la primera remesa para su distribución, salvo 100 toneladas métricas que ya se habían distribuido. La Junta observó que la negativa del Gobierno se produjo después de que en la prensa local criticó la importación de estos productos químicos por el peligro que entrañaban.

120. La Administración declaró que las autoridades locales habían insistido en que tenían gran necesidad de desinfectante para los refugiados. Además, por razones que escapan al control del ACNUR, las autoridades locales denegaron la importación de los pedidos retroactivamente, a pesar de que se trataba de desinfectantes corrientes utilizados en campamentos de refugiados de todo el mundo. La Junta observó que la Administración decidió luego redistribuir 0,36 millones de litros de Lisol a operaciones del ACNUR en otros lugares y devolvió los restantes 1,1 millones de litros a uno de los proveedores a un precio nominal de unos 0,20 dólares por litro, en circunstancias en que el precio medio de compra había sido de 1,45 dólares por litro. La Administración calculó que el total de las pérdidas financieras registradas en la transacción era de 3,04 millones de dólares. Aunque la Administración consideró que las pérdidas se debían a decisiones adoptadas por las autoridades locales y que escapaban al control del ACNUR, la Junta opina que se podría haber evitado una parte considerable de las pérdidas.

121. La Junta recomienda que el ACNUR mejore sus procedimientos de evaluación de las necesidades y haga una planificación y un análisis más detallados, en colaboración con todos los organismos usuarios, antes de comprar en grandes cantidades.

Gestión de los recursos humanos

Capacitación

122. La Junta observó con beneplácito que el ACNUR había organizado 298 programas de capacitación en 1995 frente a los 167 programas de 1994. No obstante, tras examinar los temas de los programas de capacitación celebrados durante ese año, la Junta observó que se podía aumentar el número de programas relacionados estrechamente con las necesidades operacionales del ACNUR. La Administración se propone aplicar la recomendación de la Junta organizando programas de capacitación para oficiales administrativos y de finanzas e impartiendo capacitación en materia de gestión de los recursos humanos tan pronto como haya fondos disponibles.

Capacitación del personal de los organismos de ejecución

123. La Junta observó complacida que, del total de 5.700 personas que recibieron capacitación del ACNUR en 1995, unas 1.260 (el 22%) tenían vínculos con gobiernos y alrededor de 500 (el 8%), con organizaciones no gubernamentales. No obstante, la Junta observó que de esos participantes sólo tres recibieron capacitación en materia de administración y finanzas y seis en materia de adquisiciones y logística.

124. El ACNUR no obtiene previamente ningún compromiso de los organismos patrocinadores de que el personal enviado a recibir capacitación seguirá trabajando por un período razonable de tiempo en las esferas en que haya recibido la capacitación. La Administración consideró que, dado que el personal de los colaboradores encargados de la ejecución, sean éstos

gobiernos u organizaciones no gubernamentales, cambiaba imprevisiblemente y a veces con frecuencia, sería difícil obtener dicho compromiso. No obstante, la Junta opina que si se obtuviera mejoraría la eficacia de las actividades de capacitación del ACNUR.

125. El calendario anual de capacitación se prepara en función de las necesidades de capacitación que determinan las oficinas locales. No obstante, los formularios de planificación de actividades de capacitación que se reciben de las oficinas locales no contienen detalles sobre la capacitación ya impartida. La Administración calcula que cuando se aplique en 1996-1997 el sistema de gestión de la carrera, las oficinas locales se ocuparán de que todos los funcionarios sepan cuáles son los requisitos profesionales de sus puestos y sean conscientes de las deficiencias que es preciso suplir mediante capacitación.

126. La Junta recomienda que se aumente la capacitación con programas adicionales en materia de administración y finanzas, adquisiciones y otras esferas funcionales importantes. La Junta también recomienda que se formulen los procedimientos apropiados a fin de lograr que los organismos patrocinadores coloquen a su personal capacitado durante un período de tiempo razonable en las esferas en que hayan recibido capacitación. También se exigiría a las oficinas locales que proporcionaran, mediante formularios de planificación de actividades de capacitación, pormenores de la capacitación que ya se hubiera impartido a fin de facilitar la preparación de los calendarios anuales de capacitación.

Aplicación del Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG)

127. La computadorización del ACNUR se fue logrando con una mezcla de programas adquiridos y programas elaborados internamente. Según la Administración, la computadorización se hizo en el marco global de las necesidades de los usuarios, que era, de hecho, la estrategia de la organización. No obstante, la Junta observó que hasta 1995 no había un método bien documentado para la vinculación con el SIIG o la adopción de ese Sistema. Por consiguiente, el ACNUR no pudo establecer si el SIIG elaborado en la Sede de las Naciones Unidas podría satisfacer las necesidades particulares del ACNUR. De 1989 en adelante, el ACNUR gastó unos 6,3 millones de dólares para elaborar su propio sistema de control de proyectos, gestión financiera y de personal y preparación de presupuestos, que se consideró acorde con sus necesidades. La Administración aclaró que no hubo ocasión para conectarse con el SIIG porque en ese momento no había información sobre su contenido o estructura. La Administración también señaló que desde entonces había analizado las deficiencias existentes en la esfera de los módulos de personal que se han definido y entregado.

128. La Junta, en su informe correspondiente a 1992, recomendó que el ACNUR siguiera elaborando el plan y la estrategia para la computadorización de su sistema de gestión financiera y de personal de forma más amplia e integrada, y en estrecha coordinación y comunicación con el comité de las Naciones Unidas encargado del SIIG, a fin de aprovechar su experiencia. En noviembre

de 1992, el ACNUR preparó un plan de trabajo que consistía en un calendario de aplicación de 20 meses para introducir por fases el SIIG. En octubre de 1993 se decidió contratar a un consultor que definiera las necesidades del ACNUR en la esfera financiera. No obstante, en abril de 1994, antes de que se contratara al consultor, se suspendió temporalmente el proyecto y el personal se empleó en mejorar los sistemas elaborados internamente.

129. En noviembre de 1995, el ACNUR, a petición del Secretario General de las Naciones Unidas, accedió a reanudar sus contactos con el SIIG, pero decidió subsiguientemente esperar los resultados del proyecto DELPHI que se darían a conocer en mayo de 1996. El ACNUR también calculó que los gastos de adaptación serían de 2,14 millones de dólares, pero consideró que no se podrían calcular gastos equivalentes para los otros módulos hasta que se examinaran detalladamente y concluyera el análisis de deficiencias.

130. En respuesta a una pregunta de la Junta, la Administración declaró que el SIIG no fue concebido como sistema de control de proyectos de organizaciones con actividades sobre el terreno ni contenía determinados módulos fundamentales que permitieran a esas organizaciones depender enteramente del sistema. Además, el ACNUR invirtió más de 6 millones de dólares en sus sistemas informáticos, que le permitían funcionar plenamente en las esferas de los recursos humanos, las finanzas y el control de proyectos, respecto de las cuales no se podía esperar hasta que se aplicara el SIIG. La Administración informó a la Junta que, en función de los resultados del proyecto DELPHI, para agosto de 1996 se prepararía una nueva estrategia global en materia de tecnología de la información, pero que no se ocuparía del carácter funcional del SIIG por los motivos señalados anteriormente. La Administración también declaró que dado el retraso en la elaboración del módulo financiero del SIIG, y puesto que no había plenas garantías de que éste se ajustara a las necesidades básicas del ACNUR, la adaptación del primer módulo del SIIG podría haber llevado a una aplicación parcial del sistema; esto no se intentó.

131. La Junta recomienda que el ACNUR agilice la estrategia del sistema de información para elaborar y actualizar su sistema de información en consonancia con los objetivos del ACNUR. Dicha estrategia debería incluir, entre otras cosas, una evaluación a fondo de los sistemas actuales, las necesidades en materia de programas y equipos informáticos y la adaptación del SIIG para atender a las necesidades particulares del ACNUR, así como las prioridades en cuanto a la aplicación.

Casos de fraude y presunto fraude

132. De conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, la Administración del ACNUR informó de ocho casos de fraude y presunto fraude durante el año. En los párrafos siguientes se ofrecen detalles sobre los casos que entrañaron sumas de más de 10.000 dólares.

Robo a mano armada

133. En la República Unida de Tanzania se sustrajeron a mano armada 109.475 dólares y 7.404.720 chelines tanzanianos (13.488 dólares) de la caja fuerte de un colaborador encargado de la ejecución. El dinero provenía de una entrega parcial de fondos del ACNUR. Dado que la mayor parte del proyecto se ejecutó sin fondos adicionales, la Administración del ACNUR sostuvo que no debían restituirse los fondos.

Aceptación de donaciones por los funcionarios

134. En otro caso, el administrador y oficial de programas de Tashkent reveló voluntariamente en agosto de 1995 que funcionarios del ACNUR, incluido él mismo, habían aceptado 90.000 dólares en concepto de "donaciones no solicitadas" en relación con la compra de láminas para techado. Se informó que de esa cantidad se habían recuperado 80.000 dólares. La Administración destituyó sumariamente al funcionario internacional comprometido y dos funcionarios locales dimitieron voluntariamente.

Agradecimiento

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

(Firmado): Osei Tutu PREMPPEH
Auditor General de Ghana

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

(Firmado): Vijay Krishna SHUNGLU
Contralor y Auditor General
de la India

31 de julio de 1996

Anexo

MEDIDAS ADOPTADAS CON RESPECTO A LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS
POR LA JUNTA DE AUDITORES EN SU INFORME CORRESPONDIENTE AL
EJERCICIO TERMINADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1994 a/

I. RECOMENDACION 9 a)

1. Se debería crear en la sede del ACNUR, tan pronto como sea posible, un sistema adecuado de reunión, registro y análisis de información en materia de ejecución de programas, que se utilizaría para efectuar con más regularidad controles periódicos sobre la ejecución de los programas y los proyectos por las oficinas locales y los organismos de ejecución.

A. Medidas adoptadas por la Administración

2. Se han aplicado nuevos programas informáticos que permiten a los servicios de la sede ponerse en contacto sistemáticamente con las oficinas locales para recordarles si es necesario, que deben presentar informes, completarlos o corregirlos.

B. Observaciones de la Junta

3. El examen realizado por la Junta reveló que varios archivos no incluían informes sobre la ejecución de los proyectos en forma impresa ni en disquetes. La Junta observó que se había instalado un nuevo programa para la supervisión y el cierre de proyectos. Cuando esté totalmente en funcionamiento, la sede del ACNUR podrá verificar la presentación periódica de informes sobre la ejecución de los proyectos.

II. RECOMENDACION 9 b)

4. Es preciso mejorar la planificación de los programas para asegurar que las cartas de instrucción se emitan a tiempo y se elaboren planes de trabajo detallados para todos los programas y proyectos. También es preciso cerciorarse de que, antes de que se inicie la ejecución de proyectos y subproyectos, se firmen con los colaboradores encargados de la ejecución los acuerdos correspondientes y que éstos se redacten con precisión.

A. Medidas adoptadas por la Administración

5. No ha habido problemas importantes en cuanto a la emisión a tiempo de las cartas de instrucción. Los planes de trabajo tampoco causan ya ningún problema desde que el ACNUR cambió las instrucciones para que sólo se prepararan cuando tuvieran sentido y finalidad.

a/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo período de sesiones, Suplemento N° 5E (A/50/5/Add.5), sec. I, párr. 9.

6. No ha habido cambios importantes en la redacción de acuerdos subsidiarios; en su lugar, el Manual para los colaboradores encargados de la ejecución que se publicará próximamente contiene instrucciones precisas sobre el significado de las cláusulas y su interpretación.

B. Observaciones de la Junta

7. El examen realizado por la Junta reveló que las cartas de instrucción generalmente se emitían a tiempo. No obstante, la Junta observó que seguían produciéndose retrasos en la firma de acuerdos subsidiarios con colaboradores encargados de la ejecución, como se señala en el presente informe. La opinión de la Junta respecto de la política revisada del ACNUR relativa a la preparación de planes de trabajo también se ha incluido en el presente informe.

III. RECOMENDACION 9 c)

8. El ACNUR debería ser más selectivo en la elección de los colaboradores encargados de la ejecución y debería limitar su número al óptimo manejable. Deberían evitarse la selección de demasiados organismos de ejecución y la superposición de funciones a fin de reducir al máximo los gastos generales.

A. Medidas adoptadas por la Administración

9. Pocas veces hay gran número de posibles colaboradores que se encarguen de la ejecución cuando comienza una operación, y el ACNUR se ve obligado con frecuencia a trabajar con organismos que no están debidamente preparados para asumir las responsabilidades necesarias. No obstante, el ACNUR ha vuelto a señalar las cuestiones planteadas en la auditoría a la atención de todas las oficinas locales y ha pedido que se examinen sistemáticamente los acuerdos para la ejecución a fin de asegurar que los que estén en vigor sean los más apropiados. El ACNUR también hace una evaluación de los acuerdos para la ejecución como parte del plan de evaluación correspondiente a 1996 para determinar por qué algunas colaboraciones funcionan mejor que otras.

B. Observaciones de la Junta

10. La Junta toma nota con reconocimiento de las medidas adoptadas por la Administración en esa materia y examinará los logros alcanzados en sus próximas auditorías.

IV. RECOMENDACION 9 d)

11. El ACNUR debería asegurarse de que todos los organismos de ejecución presenten cuentas comprobadas, corroboradas por certificados de auditoría emitidos por organismos de comprobación de cuentas independientes.

A. Medidas adoptadas por la Administración

12. El ACNUR considera que resulta muy difícil lograr que se cumpla dicha recomendación, aunque la ha señalado a la atención de todas las oficinas locales. La política y la práctica del ACNUR se están examinando activamente con los auspicios del Comité de Operaciones de Auditoría.

B. Observaciones de la Junta

13. La Junta observó que la mayor parte de los colaboradores encargados de la ejecución no presentaban cuentas anuales corroboradas por certificados de auditoría emitidos por organismos de comprobación de cuentas independientes. Por consiguiente, la Junta insiste sobre esta cuestión en el presente informe.

V. RECOMENDACION 9 e)

14. El ACNUR debería asegurarse de que los colaboradores encargados de la ejecución lleven cuentas separadas respecto de los fondos del ACNUR. También debería elaborar el correspondiente procedimiento de supervisión por el que se garantice que se cumplen los requisitos establecidos.

A. Medidas adoptadas por la Administración

15. El ACNUR ha incluido el requisito en las instrucciones realizadas revisadas que se han enviado a las oficinas locales y sigue supervisando la situación en la medida en que lo permiten los recursos existentes.

B. Observaciones de la Junta

16. La revisión que hizo la Junta de las cuentas de las oficinas locales en 1995 reveló que en varios casos los colaboradores encargados de la ejecución no llevaron cuentas separadas respecto de los fondos del ACNUR. Se informó a la Junta de que en algunos casos la reglamentación local impedía a los colaboradores llevar más de una cuenta en dólares. La Administración debería seguir supervisando el cumplimiento de las instrucciones y autorizar excepciones sólo cuando la reglamentación local impida su aplicación.

VI. RECOMENDACION 9 f)

17. El ACNUR debería revisar y mejorar los procedimientos para recibir los informes sobre la ejecución de proyectos y subproyectos que presenten los organismos de ejecución. También debería asegurarse de que los directores de los programas tomaran medidas oportunas para examinar dichos informes y adoptar las medidas correctivas necesarias.

A. Medidas adoptadas por la Administración

18. Se ha elaborado un nuevo programa informático, así como procedimientos para que desde la sede se puedan supervisar y controlar los informes e informar de excepciones a las oficinas locales. En los nuevos procedimientos también se especifican los requisitos que deben cumplir las oficinas locales, aunque hay que seguir supervisando ese aspecto.

B. Observaciones de la Junta

19. La Junta ha reiterado sus observaciones respecto de la necesidad de supervisar y controlar más de cerca la presentación de informes sobre la ejecución de proyectos.

VII. RECOMENDACION 9 g)

20. Los planes anuales de adquisiciones deberían abarcar una amplia diversidad de artículos de uso común. Deberían participar en la preparación de dichos planes todas las oficinas que utilicen gran cantidad de esos artículos.

A. Medidas adoptadas por la Administración

21. Según el ACNUR, en 1995 la respuesta de las oficinas locales fue mucho mejor que la de cualquier año anterior. Se recibieron planes de adquisiciones de 52 países. En dichos planes, que incluyen casi todos los programas importantes del ACNUR, se detalla el grueso de las necesidades de alimentos y productos no alimentarios correspondientes a 1996. Dicha información se utilizará para definir, entre otras cosas, la estrategia del ACNUR respecto de futuros acuerdos básicos. La experiencia adquirida en este ejercicio se utilizará para perfeccionar aún más la información que se pide a las oficinas locales en la labor de programación correspondiente a 1996.

B. Observaciones de la Junta

22. La Junta aprecia los progresos que se han hecho en 1995 en la preparación de los planes anuales de compra y alienta a la Administración a que en el futuro obtenga la información exigida de más oficinas locales.

VIII. RECOMENDACION 9 h)

23. Deberían mejorarse los mecanismos de estudio de mercado para reunir datos relativos a las fuentes confiables de suministros, las tendencias de los precios y los plazos de entrega de las mercancías. Esta información debería ponerse a disposición de los funcionarios de compras para facilitar una planificación de compras más adecuada.

A. Medidas adoptadas por la Administración

24. El sistema revisado de compras, incluidos los últimos precios, está ya en funcionamiento y los plazos de entrega se han incluido en la lista de los artículos que se compran con más frecuencia. Están en marcha estudios e investigaciones.

B. Observaciones de la Junta

25. La Junta no tiene nada más que añadir.

IX. RECOMENDACION 9 i)

26. En los llamados a licitación deberían incluirse estimaciones adecuadas del volumen que se proyecta comprar a fin de obtener ofertas más competitivas. Se debería autorizar a las oficinas locales a que actúen sobre la base de acuerdos básicos, sujetos a los volúmenes de compras y a las restricciones presupuestarias.

A. Medidas adoptadas por la Administración

27. Las estimaciones del volumen que se calcularon en el plan anual de compras y las cifras del ejercicio anterior se incluyen en los llamados a licitación. Los oficiales de compras regionales pueden utilizar los acuerdos básicos establecidos por la sede.

B. Observaciones de la Junta

28. La Junta no tiene nada más que añadir.

X. RECOMENDACION 9 j)

29. Antes de suscribir acuerdos básicos para la compra de mercancías en grandes cantidades se deberían utilizar anuncios para dar a estas operaciones la máxima publicidad a fin de que las ofertas a nivel mundial sean más competitivas.

A. Medidas adoptadas por la Administración

30. El ACNUR, al utilizar la licitación pública a nivel mundial para todos los nuevos acuerdos a largo plazo, ha ampliado la lista de proveedores, por lo que ha aumentado la competencia por abastecer al organismo.

B. Observaciones de la Junta

31. La Junta observa que en 1995 se suscribieron tres acuerdos básicos con arreglo a lo recomendado.

XI. RECOMENDACION 9 k)

32. Deberían establecerse procedimientos transparentes para la evaluación del desempeño de los proveedores y la elaboración de una escala de méritos. También deberían actualizarse periódicamente las listas de proveedores.

A. Medidas adoptadas por la Administración

33. Todavía se están estudiando los criterios para elaborar una escala de méritos. El ACNUR ha consultado a una serie de organismos análogos respecto de su experiencia en esa esfera y está a la espera de información pormenorizada. No obstante, la mayor parte de los organismos parece encontrarse en la misma situación que el ACNUR.

34. Entretanto, se pide a los compradores que presenten sus observaciones sobre un proveedor determinado a su supervisor. Estas se examinarán para establecer su exactitud e imparcialidad y, una vez confirmadas, se incluirán en el expediente del proveedor. El menú de selección de proveedores del sistema de compras se modificará en breve de manera que se pueda advertir a los compradores sobre cualquier comentario que se haga de un proveedor dado.

35. Se están aplicando los procedimientos para aprobar la lista de licitadores.

B. Observaciones de la Junta

36. La Junta recomienda que se establezca un plazo para poner en práctica un sistema de clasificación de proveedores transparente y apropiado.

XII. RECOMENDACION 9 l)

37. Deberá procurarse poner en marcha lo antes posible un nuevo sistema de administración de bienes y, entretanto, deberán adoptarse las medidas necesarias para rastrear y registrar todas las adquisiciones de bienes realizadas en el sistema vigente. El ACNUR deberá asegurarse de que todas las oficinas locales y los colaboradores encargados de la ejecución lleven registros adecuados de los bienes y realicen periódicamente una verificación física.

A. Medidas adoptadas por la Administración

38. El nuevo sistema de gestión de bienes (MINDER) se aplica en la actualidad en todos los países excepto 10 y el ACNUR calcula que se ha logrado un alcance de entre el 80 y el 90%. Hay 20.000 bienes registrados, con un valor estimado de 140 millones de dólares.

B. Observaciones de la Junta

39. La Junta observó que se habían logrado progresos en la aplicación del sistema.

XIII. RECOMENDACION 9 m)

40. Deberá mejorarse el sistema utilizado para llevar registros de existencias, planillas de recorridos y registros mensuales de control de vehículos, impartiendo instrucciones precisas a ese respecto a las oficinas locales y a los colaboradores encargados de la ejecución. Deberá realizarse un análisis periódico del consumo de combustible y de los gastos de reparación y conservación para lograr economías en los gastos.

A. Medidas adoptadas por la Administración

41. En junio de 1995 se enviaron instrucciones a todas las oficinas locales en que se citaba esta recomendación de la Junta. El ACNUR ha observado una mejora general pero seguirá supervisando su puesta en práctica, examinando las cuentas mensuales y recurriendo a la función de supervisión de las distintas Secciones.

B. Observaciones de la Junta

42. La Junta toma nota con reconocimiento de las medidas adoptadas por la Administración.

XIV. RECOMENDACION 9 n)

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

A. Medidas adoptadas por la Administración

44. En marzo de 1994 el ACNUR concluyó un curso de capacitación de instructores en materia de gestión de programas para el personal del ACNUR que está destinado en países vecinos de Etiopía. Esos instructores deben realizar dos cursillos de capacitación para colaboradores del ACNUR, uno relativo a procesos particulares del ACNUR y otros sobre cuestiones generales. El programa se ampliará a otras regiones durante 1996.

45. Además, en el manual para los colaboradores encargados de la ejecución se proporcionarán importantes directrices.

B. Observaciones de la Junta

46. En el presente informe se han ofrecido las observaciones de la Junta al respecto.

XV. RECOMENDACION 9 o)

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

A. Medidas adoptadas por la Administración

48. En diciembre de 1995 el Departamento de Gestión de Recursos Humanos del ACNUR publicó instrucciones destinadas a regular con más rigor la contratación de consultores.

B. Observaciones de la Junta

49. La Junta tomó nota de las medidas adoptadas por la Administración y no tiene nada más que añadir.

XVI. RECOMENDACION 9 p)

50. En términos generales, se concederá un solo anticipo para viajes a los funcionarios y consultores. Sólo se autorizarán nuevos anticipos una vez se hayan rendido cuentas de los anteriores.

A. Medidas adoptadas por la administración

51. El ACNUR ha señalado que este hecho se debe a menudo a los retrasos en la tramitación de solicitudes de reembolso de gastos de viaje que se producen en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra. En la actualidad, el ACNUR tiene tres funcionarios en esa Oficina para ayudar a acabar con el trabajo atrasado, después de lo cual se puede regularizar la situación relativa a los anticipos.

B. Observaciones de la Junta

52. Si bien están pendientes un gran número de solicitudes de reembolso de los gastos de viaje debido a los retrasos en la tramitación, la Junta observó, en la auditoría provisional que hizo en 1995, que se habían producido varios casos en que los interesados no habían presentado solicitudes de reembolso de gastos de viaje. La Administración debe investigar la cuestión.

XVII. RECOMENDACION 9 q)

53. Deberá crearse un procedimiento adecuado de contabilidad, determinación de precios y verificación periódica de las existencias de materiales de información pública que se venden en los puntos de venta de esos materiales.

A. Medidas adoptadas por la Administración

54. Se han vuelto a mejorar los programas informáticos de contabilidad y se han organizado nuevos cursos de capacitación. En la actualidad se levantan inventarios de las existencias dos veces por año.

55. Aún no se han establecido directrices por escrito para determinar los precios del material de información pública. El proceso está íntimamente relacionado con la aclaración del costo efectivo de la operaciones de ventas. Una vez que se establezcan los costos como corresponde, el ACNUR ha señalado que estará en mejores condiciones de definir una nueva política de determinación de precios.

B. Observaciones de la Junta

56. La Junta examinará los logros alcanzados por la Administración en sus próximas comprobaciones de cuentas.

XVIII. RECOMENDACION 9 r)

57. Debería crearse un comité de inversiones en la sede del ACNUR para asesorar sobre inversiones a largo plazo.

A. Medidas adoptadas por la Administración

58. El ACNUR puede hacer inversiones a corto plazo de conformidad con la regla 9.1 de su Reglamento Financiero y no se prevén excepciones a ella. El ACNUR tampoco tiene previsto hacer en el futuro próximo ninguna inversión a largo plazo que justifique la creación de un comité de inversiones. No obstante, el ACNUR está perfeccionando en la actualidad los procedimientos y la política de inversiones con miras a ampliar la base para la adopción de decisiones importantes.

B. Observaciones de la Junta

59. La Junta tomó nota de la situación.

OPINION DE LOS AUDITORES

Hemos examinado los estados financieros que se adjuntan a continuación, que llevan los números I a III, debidamente identificados, y los cuadros correspondientes, que llevan los números 1 a 10, así como el apéndice y las notas explicativas justificativas relativas a los fondos de contribuciones voluntarias administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados correspondientes al ejercicio financiero que terminó el 31 de diciembre de 1995, de conformidad con las normas corrientes de comprobación de cuentas aprobadas por el Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica. En el marco de este examen, hemos realizado un análisis general de los procedimientos de contabilidad y las verificaciones de los registros contables y otros documentos complementarios que nos parecieron necesarias en vista de las circunstancias.

Nuestra opinión es que los estados financieros son reflejo fiel de la situación financiera del ACNUR al 31 de diciembre de 1995 y de los resultados de sus operaciones durante el ejercicio concluido en esa fecha; que fueron preparados de conformidad con los principios de contabilidad establecidos, principios que se aplicaron de forma coherente con el ejercicio anterior, y que las transacciones se ajustaron al Reglamento Financiero y a la autorización legislativa pertinente.

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

(Firmado): Osei Tutu PREMPEH
Auditor General de Ghana

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

(Firmado): Vijay Krshna SHUNGLU
Contralor y Auditor General
de la India

31 de julio de 1996