



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/AC.96/917
27 de julio de 1999

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL PROGRAMA
DEL ALTO COMISIONADO
50º 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 AÑO FINALIZADO
EL 31 DE DICIEMBRE DE 1998*

ÍNDICE

<u>Capítulo</u>	<u>Página</u>
I. INFORME DE LA JUNTA DE AUDITORES	3
Resumen	3
A. Introducción	4
B. Cuestiones financieras	8
C. Cuestiones de gestión	15
D. Agradecimiento	32

* En un anexo se exponen las medidas adoptadas por la Administración para aplicar las recomendaciones de la Junta correspondientes a 1997 y las observaciones de ésta.

GE.99-03777 (S)

ÍNDICE (continuación)

<u>Capítulo</u>	<u>Página</u>
I. (<u>continuación</u>)	
<u>Anexo</u> : Examen de la aplicación de las recomendaciones hechas por la Junta de Auditores en su informe sobre el año finalizado el 31 de diciembre de 1997	33
II. OPINIÓN DE LOS AUDITORES	39
III. EXPOSICIÓN DE LAS FUNCIONES DEL ALTO COMISIONADO Y APROBACIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS	41
IV. ESTADOS FINANCIEROS CORRESPONDIENTES AL AÑO FINALIZADO EL 31 DE DICIEMBRE DE 1998	42

Capítulo I

INFORME DE LA JUNTA DE AUDITORES

Resumen

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, en su sede en Ginebra y en sus oficinas locales de Alemania, la Arabia Saudita, Austria, China, Croacia, Djibouti, Francia, Grecia, Italia, el Líbano, la República Árabe Siria, la República Islámica del Irán, Somalia, Turquía y Venezuela para el período comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 1998. La Junta también ha validado los estados financieros de los fondos voluntarios administrados por la Oficina del Alto Comisionado.

Las principales conclusiones de la Junta son las siguientes:

- a) Los estados financieros y los cuadros relativos a los fondos de contribuciones voluntarias se ajustan en general a las normas de contabilidad de las Naciones Unidas, excepto por lo que se refiere al reconocimiento de la categoría de ingresos para los fondos fiduciarios y la divulgación de los pasivos correspondientes a las prestaciones por terminación del servicio;
- b) De los 346,4 millones de dólares de los EE.UU. adelantados a las entidades de ejecución asociadas durante 1998 y asentados como gastos, al 31 de marzo de 1999 no se habían recibido informes financieros respecto de 92,8 millones de dólares. Además, no se habían recibido certificados de auditoría respecto de 97 millones de dólares en fondos adelantados a los asociados gubernamentales ni de 234,5 millones de dólares en fondos adelantados a otras entidades de ejecución asociadas. No obstante, para 1997 se habían recibido certificados de comprobación de gastos por valor de 293 millones de dólares (70%) de los 421 millones de dólares adelantados;
- c) Los proyectos examinados en la sede y sobre el terreno no tenían planes de trabajo ni incluían metas de referencia para la ejecución;
- d) De los 2.565 proyectos ejecutados entre los años 1994 y 1997, en noviembre de 1998 aún no se habían cerrado las cuentas de 2.123 proyectos (el 83%);
- e) A pesar de que se había previsto que las actividades de muchas de las esferas principales del proyecto Delphi terminaran a más tardar en octubre de 1997, las actividades estaban en sus prolegómenos o aún no habían comenzado en abril de 1999.

Se recomienda, principalmente, que la Administración:

- a) Asiente los anticipos a las entidades de ejecución asociadas como cuentas por cobrar en la fecha en que se efectúan los anticipos y que pase esos anticipos a la categoría de gastos cuando reciba informes financieros satisfactorios, además de proseguir las gestiones a fin de liquidar sin dilación los saldos pendientes de anticipos en efectivo, en particular los saldos correspondientes a años anteriores;
- b)
 - i) Evalúe las razones por las que las respectivas entidades asociadas gubernamentales y no gubernamentales no cumplen el requisito de presentar certificados de auditoría, según se estipula en los acuerdos subsidiarios prescritos; y
 - ii) Elabore una estrategia, en consulta con la Junta de Auditores, para cerciorarse de que haya suficientes certificados de auditoría, sobre la base de la importancia relativa y el grado de riesgo estimado de cada uno de los proyectos, a fin de proporcionar los fundamentos necesarios para justificar los gastos que presenten las entidades de ejecución asociadas;
- c) Se cerciore de que los planes de trabajo estén centrados en los programas y de que se preparen como parte integrante del proceso de planificación y supervisión de los proyectos;
- d) Controle de manera más estricta la marcha de los trabajos de las entidades de ejecución asociadas a fin de que se dé cumplimiento a los objetivos establecidos, y recupere las economías por valor de 371.368 dólares de las entidades de ejecución asociadas de que se trate;
- e) Examine los proyectos terminados a fin de cerrar sin dilación las cuentas correspondientes;
- f) Actualice los planes pendientes de ejecución en el marco del proyecto Delphi, dé prioridad a las actividades que pueden ejecutarse dentro de los límites de los recursos existentes y supervise la ejecución de los planes a fin de velar por que se dé cumplimiento a sus objetivos.

En los párrafos 12 y 13 del informe figura una lista de las recomendaciones de la Junta.

A. Introducción

1. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 22 del estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Junta de Auditores ha comprobado los estados financieros de los fondos procedentes de contribuciones voluntarias administrados por la Oficina para el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 1998. La verificación se efectuó 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 objeto de garantizar, en la medida de lo posible, que los estados financieros no presenten inexactitudes de importancia.

2. La auditoría se realizó ante todo para que la Junta pudiera formarse una opinión de si se habían realizado los gastos registrados en los estados financieros correspondientes al período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 1998 para cumplir los propósitos aprobados por el Comité Ejecutivo del ACNUR; si los ingresos y gastos estaban correctamente clasificados y registrados de conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas; y si los estados financieros de los fondos voluntarios administrados por el Alto Comisionado presentaban imparcialmente la situación financiera al 31 de diciembre de 1998. 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 necesarios para formarse una opinión de los estados financieros.

3. La auditoría se llevó a cabo en la sede del ACNUR en Ginebra y en las oficinas locales de Alemania, la Arabia Saudita, Austria, China, Croacia, Djibouti, Francia, Grecia, Italia, el Líbano, la República Árabe Siria, la República Islámica del Irán, Somalia, Turquía y Venezuela.

4. Además de efectuar 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 diversos exámenes. La Junta también examinó la suficiencia de los controles internos y la eficacia de los procedimientos de administración de proyectos, el sistema de adquisiciones y la gestión de los activos. La Junta examinó asimismo la situación actual del proyecto Delphi, los anticipos en efectivo a las entidades de ejecución asociadas y el memorando de entendimiento con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

5. Como en ocasiones anteriores, la Junta informó a la Administración de los resultados de auditorías concretas mediante comunicados administrativos que contenían observaciones y recomendaciones detalladas. Esta práctica ha contribuido a mantener el diálogo con la Administración sobre cuestiones de auditoría.

6. 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 que figuran en el presente informe se comunicaron al ACNUR. La Administración ha confirmado los hechos en que se basan las observaciones y conclusiones de la Junta y ha aclarado las dudas expresadas por ésta. El informe se divide en dos partes, que abarcan la auditoría de las cuestiones financieras y las cuestiones de gestión, respectivamente.

7. Las principales recomendaciones de la Junta figuran en el párrafo 12 infra. Las conclusiones detalladas se examinan en los párrafos 14 a 126.

1. Recomendaciones anteriores que no se han aplicado plenamente

8. De conformidad con el párrafo 7 de la sección A de la resolución 51/225 de la Asamblea General, de 3 de abril de 1997, la Junta ha puesto de relieve por separado, a continuación, las recomendaciones que el ACNUR no ha aplicado plenamente. La Junta señala en el presente informe la etapa en que se encuentra la ejecución. Figuran entre paréntesis (a partir de 1995) los años en que la Junta recomendó que el ACNUR:

- a) Velara por que las entidades de ejecución asociadas presentaran los certificados de auditoría con tiempo suficiente para que la Administración tuviera las seguridades necesarias de la regularidad, el cumplimiento y la justificación de los gastos en que habían incurrido las entidades de ejecución asociadas (1995 y 1996);
- b) Se cerciorara de que se firmaran oportunamente los acuerdos subsidiarios con las entidades de ejecución asociadas (1995 y 1996);
- c) Incluyera la fase de preparación de los planes de trabajo como parte integrante del proceso de planificación y supervisión de los proyectos (1995 y 1996).

9. En lo que respecta a la recomendación que figura en el apartado a) del párrafo 8 supra, el ACNUR informó a la Junta de que en sus normas se estipulaba que las entidades de ejecución asociadas debían presentar sus certificados de auditoría dentro de un período de tiempo realista después de la finalización del proyecto. Para las organizaciones no gubernamentales internacionales y nacionales, el plazo establecido para la presentación de los certificados de auditoría vence después de concluida la auditoría de la Junta. Ésta indicó que, respecto del período financiero terminado el 31 de diciembre de 1997, el ACNUR había obtenido aproximadamente el 70% de los certificados de auditoría exigidos. No obstante, la Junta sigue instando al ACNUR a que aliente a las partes asociadas en la ejecución a que presenten los certificados de auditoría en el plazo estipulado por el ACNUR en los acuerdos pertinentes.

10. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 48/216 B de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1993, la Junta examinó también las medidas adoptadas por la Administración para aplicar las recomendaciones que había formulado la Junta en su informe para el año terminado el 31 de diciembre de 1997 ¹. La información detallada sobre las medidas adoptadas y las observaciones de la Junta se esbozan en el anexo al presente informe.

¹Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo tercer período de sesiones, Suplemento N° 5E (A/53/5/Add.5), cap. I.

11. La Asamblea General, en su resolución 52/212 B, de 31 de marzo de 1998, aceptó las recomendaciones de la Junta de Auditores para mejorar la aplicación de sus recomendaciones aprobadas por la Asamblea General, con sujeción a las disposiciones de dicha resolución. Las propuestas de la Junta, que se transmitieron a la Asamblea General en una nota del Secretario General (A/52/753, anexo), constaban de los siguientes elementos principales:

- a) La necesidad de determinar los calendarios de aplicación de las recomendaciones;
- b) La indicación de los funcionarios responsables;
- c) La creación de un mecanismo eficaz para fortalecer la supervisión de la aplicación de las recomendaciones de las auditorías. Dicho mecanismo podría ser un comité especial integrado por funcionarios de categoría superior o un centro de coordinación de las cuestiones de auditoría y supervisión interna.

La Junta tomó nota de que, en general, el ACNUR había cumplido dichos requisitos.

2. Principales recomendaciones

12. En el presente informe, la Junta recomienda a la Administración que:

- a) Considere los anticipos a las entidades de ejecución asociadas como cuentas por cobrar en el momento en que se efectúan y que pase esos anticipos a la categoría de gastos cuando reciba informes financieros satisfactorios, además de seguir perseverando en sus esfuerzos por liquidar sin dilación los saldos de anticipos de efectivo pendientes, en particular los saldos relativos a los años anteriores (párr. 27);
- b)
 - i) Evalúe las razones por las que las respectivas entidades asociadas gubernamentales y no gubernamentales no han cumplido el requisito de presentar certificados de auditoría, según se estipula en los acuerdos subsidiarios; y
 - ii) Elabore una estrategia, en consulta con la Junta de Auditores, para cerciorarse de que haya suficientes certificados de auditoría, sobre la base de la importancia relativa y el grado de riesgo estimado de cada uno de los proyectos, a fin de proporcionar los fundamentos necesarios para justificar los gastos registrados por las entidades de ejecución asociadas (párr. 35);
- c) Se cerciore de que los planes de trabajo estén basados en los programas y que se preparen como parte integrante del proceso de planificación y supervisión de los proyectos (párr. 53);

- d) Controle de manera más estricta la marcha de los trabajos de las entidades de ejecución asociadas a fin de asegurarse de que se logren los objetivos establecidos, y recuperar de las entidades pertinentes las economías por valor de 371.368 dólares (párr. 68);
- e) Revise los proyectos terminados a fin de cerrar sin dilación las cuentas correspondientes (párr. 76);
- f) Actualice los planes pendientes en el marco del proyecto Delphi, dé prioridad a las actividades que pueden ejecutarse dentro de los límites de los recursos existentes; y supervise la ejecución de dichos planes a fin de velar por que se cumplan sus objetivos (párr. 106);

13. Las demás recomendaciones de la Junta figuran en los párrafos 19, 21, 38, 45, 47, 50, 57, 61, 72, 79, 85, 91, 110 y 116.

B. Cuestiones financieras

1. Estados financieros

Normas de contabilidad de las Naciones Unidas

14. La Junta evaluó hasta qué punto los estados financieros del ACNUR correspondientes al año terminado el 31 de diciembre de 1998 se ajustaban a las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. El examen indicó que los estados financieros se ajustaban en general a esas normas, pero se determinó que era preciso perfeccionar la presentación de los estados financieros a fin de cumplir cabalmente los requisitos. Las principales esferas de atención son el reconocimiento de los ingresos y la divulgación de los pasivos correspondientes a las prestaciones por terminación del servicio.

- a) Reconocimientos de los ingresos. En su informe de fecha 19 de octubre de 1998 (A/53/513, párr. 90), la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto recomendó que, si bien el reconocimiento de los ingresos para los programas especiales debía basarse en los valores devengados, las contribuciones a los fondos financieros debían reconocerse únicamente al momento de recibirse, conforme a lo dispuesto en el párrafos 35 de las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. La Junta tomó nota de que los estados financieros del ACNUR para 1998 incluían una suma de 129,85 millones de dólares en el rubro de contribuciones voluntarias por cobrar, que comprendía los programas especiales y los fondos fiduciarios. La Junta considera que el monto correspondiente a los fondos fiduciarios no debería haberse incluido en esa suma.
- b) Divulgación del pasivo correspondiente a las prestaciones por terminación del servicio. La Junta observó que el ACNUR no había indicado expresamente en los estados financieros el monto del pasivo correspondiente a las prestaciones por terminación del servicio y a

las prestaciones posteriores a la jubilación indicando los fundamentos de la valoración, pese a que éste era un requisito estipulado en el párrafo 57 de las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. La Administración manifestó que esos gastos se efectuaban y se contabilizaban con arreglo a los valores de caja en el año financiero en que los funcionarios dejaban de prestar funciones. La Administración sostuvo que el monto del pasivo correspondiente a 1998 no podía indicarse, puesto que la valoración no podía hacerse antes del cierre de las cuentas; por lo que determinaría el pasivo y la consignaría en los Estados financieros correspondientes a 1999. La Administración manifestó además que había previsto contratar los servicios de una empresa de profesionales competentes para llevar a cabo la valoración.

15. La Junta es consciente de que cuando la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto examine las normas de contabilidad de las Naciones Unidas prestará especial atención a las normas relativas a la correspondencia de los ingresos y los gastos respecto de las contribuciones voluntarias y a la divulgación del pasivo correspondiente a las prestaciones por terminación del servicio y las prestaciones posteriores a la jubilación. La Junta espera los resultados de ese examen.

Valoración de las contribuciones en especie

16. En el párrafo f) de la nota 2 a los estados financieros correspondientes a 1998 se indica que las contribuciones en especie se consignan al precio justo del mercado. En la práctica, la Junta observa que el ACNUR ha utilizado dos métodos para valorar las contribuciones en especie: las contribuciones en especie presupuestarias se consignaron al precio justo de mercado, pero las contribuciones en especie extrapresupuestarias se consignaron al valor indicado por los donantes.

17. La Junta recomendó que en las notas a los estados financieros se presentara el procedimiento de valoración de todas las contribuciones en especie de manera congruente con el método de valoración efectivamente utilizado. La Administración estuvo de acuerdo con esa recomendación.

Subestimación de los ingresos varios y de los gastos administrativos

18. La Junta tomó nota de que los gastos bancarios y los pagos a título graciable, que ascendían a 1,05 millones de dólares y que debían haberse asentado como gastos en el rubro de gastos administrativos, fueron expresados en cifras netas en el rubro de ingresos varios/otros ingresos. De resultas de ello, los gastos administrativos y los ingresos varios se subestimaron en un monto de 1,05 millones de dólares. La Administración manifestó que elaboraría un procedimiento apropiado que habría de aplicarse para la presentación de los estados financieros correspondientes a 1999, y que dichos rubros se consignarían en las notas a las cuentas. No obstante, la Junta considera que dichos rubros deberían consignarse en la categoría de gastos de los estados financieros.

19. La Junta recomienda que la Administración presente los gastos bancarios y los pagos a título graciable en cifras brutas, en lugar de expresarlos en cifras netas en la categoría de ingresos varios/otros ingresos.

Anticipos en efectivo a las entidades de ejecución asociadas

20. Con arreglo a las prácticas contables del ACNUR, los anticipos de efectivo a las entidades de ejecución asociadas se asientan como gastos de los programas en la fecha en que se adelantan los fondos a las entidades. Esos anticipos se asientan separadamente en una cuenta de orden, y se liquidan a medida que se reciben los informes financieros de las entidades de ejecución asociadas. En su informe correspondiente a 1996, la Junta de Auditores recomendó que el ACNUR revisara con urgencia ese procedimiento. En su informe correspondiente a 1997, la Junta de Auditores también expresó preocupación por el monto considerable de los saldos pendientes en las cuentas de orden y sugirió que se diera suma prioridad a la iniciativa de la Administración de revisar el procedimiento.

21. La Junta examinó el estado de la liquidación de los saldos pendientes. La Junta tomó nota de que, en el curso de 1998, la Administración había liquidado 216,4 millones de dólares de la cuenta de orden. De resultados de ello, la suma pendiente, correspondiente a los años 1994 a 1997, se redujo de 279,9 millones de dólares al 31 de diciembre de 1997 a 63,5 millones de dólares al 31 de diciembre de 1998.

22. También en 1998, de los 346,4 millones de dólares adelantados a las entidades de ejecución asociadas en el curso del año y asentados como gastos, al 31 de marzo de 1999 aún no se habían recibido informes financieros respecto de 92,8 millones de dólares.

23. La Junta expresa su preocupación por la falta de documentación que justifique la utilización de 92,8 millones de dólares asentados como gastos en los estados financieros correspondientes a 1998.

24. La Administración informó a la Junta de que había terminado el examen previsto del sistema de contabilidad y había decidido asentar en la categoría de gastos los pagos a cuenta a las entidades de ejecución asociadas. La parte de esos pagos de la que no se hubiera presentado información también se asentaría en la categoría de cuentas por cobrar al finalizar el ejercicio financiero. La Junta considera que es más prudente asentar esos pagos a cuenta en la categoría de cuentas por cobrar al momento en que se efectúen los anticipos, en lugar de utilizar el procedimiento propuesto por el ACNUR.

25. La Junta recomienda que los anticipos a las entidades de ejecución asociadas se asienten en la categoría de cuentas por cobrar al momento en que se efectúen esos anticipos y que se pasen a la categoría de gastos cuando se reciban informes financieros satisfactorios. El ACNUR también debería perseverar en sus esfuerzos por liquidar sin dilación los saldos pendientes de anticipos de efectivo, en particular en lo que respecta a los saldos relativos a años anteriores.

Certificados de auditoría de las entidades de ejecución asociadas

26. La Junta tomó nota de que, siguiendo sus recomendaciones anteriores, la Administración había establecido, a partir del 1º de enero de 1997, una política firme de requisitos para la presentación de certificados de auditoría, que prescribía la obligación de las entidades de ejecución asociadas de presentar dichos certificados. En abril de 1998 también se modificó el modelo de texto de los acuerdos subsidiarios del ACNUR a fin de incorporar la obligación de las entidades de ejecución asociadas de presentar certificados de auditoría. El ACNUR decidió que, a partir del 1º de mayo de 1998:

- a) En lo que respecta a las Naciones Unidas y los organismos afines, la sede no exigiría ningún certificado de auditoría adicional a los estados financieros anuales comprobados por la misma autoridad que comprueba las cuentas del ACNUR o por una autoridad equiparable;
- b) Para las entidades gubernamentales asociadas, se exigiría la presentación de certificados de auditoría en un plazo de tres meses contados a partir de la fecha final en que se cancelaran las obligaciones;
- c) Para las organizaciones no gubernamentales internacionales, se exigiría la presentación de certificados de auditoría en un plazo de seis meses contados a partir de la finalización del ejercicio económico de la organización;
- d) Para las organizaciones no gubernamentales nacionales, se exigiría la presentación de certificados de auditoría en un plazo de seis meses contados a partir de la fecha en que se cancelaran definitivamente las obligaciones derivadas de todos los acuerdos subsidiarios, o de una serie de ellos, por un monto superior a los 100.000 dólares en un año determinado.

27. Cuando se ultimó el informe de la Junta para el año financiero 1997, no se habían recibido certificados de auditoría respecto de 370,4 millones de dólares asentados como gastos en 1997. Por consiguiente, la Junta siguió de cerca los avances en la presentación de certificados de auditoría por las entidades de ejecución asociadas para 1997 y años anteriores. En abril de 1999, de los 426 millones del valor total de los proyectos ejecutados por las entidades asociadas, se habían recibido certificados de auditoría respecto de gastos por valor de 289 millones de dólares, lo que dejaba un saldo de 137 millones de dólares respecto de los cuales no se habían recibido certificados de auditoría. Esa suma comprendía 59 millones de dólares utilizados por entidades gubernamentales asociadas en la ejecución, 34 millones de dólares utilizados por organizaciones no gubernamentales internacionales y 44 millones utilizados por organizaciones no gubernamentales locales.

28. En 1998, la Administración había decidido que todas las entidades asociadas que estuvieran ejecutando proyectos por un monto superior

a 1 millón de dólares deberían presentar los certificados correspondientes antes de fines de 1998, y que, de no cumplir ese requisito, no recibirían más fondos y se las incluiría en una "lista negra". La Junta tomó nota de que no había dejado de hacerse ningún pago por esos motivos. La Administración manifestó que la decisión de dar a conocer la lista de las entidades de ejecución asociadas que estaban en falta aún no se había adoptado, puesto que la Administración tenía que evaluar las repercusiones políticas de una decisión de esa índole. Quizás se presentara un documento de posición a ese respecto en una futura reunión del Comité Permanente del Comité Ejecutivo, dependiendo de los resultados logrados para 1998.

29. Con respecto a 1998, se efectuaron anticipos en efectivo por un total de 346,4 millones de dólares a las entidades de ejecución asociadas, de los cuales 98,2 millones de dólares se entregaron a las entidades gubernamentales asociadas. Estas últimas debían presentar sus certificados de comprobación de cuentas en un plazo de tres meses contados a partir de la fecha de cancelación definitiva de las obligaciones que, para la mayoría de los proyectos, sería a finales de abril de 1999. La Junta observó que al 31 de mayo de 1999 se habían recibido certificados de comprobación de cuentas por 1,2 millones de dólares de las entidades gubernamentales asociadas. En lo que respecta a otras entidades de ejecución asociadas, no se habían recibido certificados de comprobación de cuentas en relación con 234,5 millones de dólares en gastos notificados, ya que el plazo para la presentación de dichos informes no vencía hasta el 31 de julio de 1999.

30. La Administración informó a la Junta de que se recibirían nuevos certificados de comprobación de cuentas de entidades de ejecución asociadas gubernamentales en consideración del ciclo de los respectivos organismos de auditoría gubernamentales. Añadió que quizás al ACNUR le resultaría difícil adoptar medidas ulteriores para lograr un mayor cumplimiento de los plazos sin comprometer seriamente la ejecución de las actividades de su mandato y, en última instancia, poner en peligro la vida de los refugiados. La Administración expresó asimismo que si bien los certificados de comprobación de cuentas eran un importante instrumento de vigilancia para el ACNUR, existían otros controles compensatorios que le daban a la Administración la garantía de que los fondos se destinaban a los usos previstos en el subacuerdo. Entre esas medidas se contaban la revisión periódica por el ACNUR de los expedientes de las entidades de ejecución asociadas, la vigilancia in situ y los informes de terceras partes, como las inspecciones y las auditorías internas.

31. La Junta reconoce las dificultades que tiene el ACNUR para garantizar la recepción de los certificados de comprobación de cuentas con suficiente antelación para poder elaborar sus estados financieros anuales sobre una base sólida. La Junta también reconoce los apreciables avances realizados por el ACNUR en el examen de la situación y la obtención de los certificados pendientes de las entidades de ejecución asociadas relacionados con 1997 y años anteriores. Pese a estos logros, la Junta manifiesta su preocupación porque al concluir la comprobación de cuentas de la Junta, el ACNUR seguía esperando recibir informes de comprobación de cuentas de entidades de ejecución asociadas en relación con 331,5 millones de dólares declarados como

gastos en los estados financieros del ACNUR correspondientes a 1998. La Junta considera que la Administración debe intensificar sus esfuerzos para obtener los certificados de comprobación de cuentas con suficiente antelación para cerciorarse de que los gastos de las entidades de ejecución asociadas se avienen con los subacuerdos.

32. La Junta examinó las cuentas de algunas de las entidades de ejecución asociadas. En el presente informe ha incluido algunas de las deficiencias observadas en relación con la ejecución de proyectos y el mantenimiento de las cuentas. Además, durante su examen de la situación de los certificados de comprobación de cuentas correspondientes a 1997 en 15 oficinas locales, la Junta observó que:

- a) Una oficina regional cerró cuentas de proyectos sobre la base de cuentas no certificadas proporcionadas por las entidades de ejecución asociadas;
- b) Una entidad asociada no había presentado el certificado de comprobación de cuentas a pesar de que se le había entregado dinero con el expreso propósito de que sometiera sus cuentas a comprobación;
- c) En tres oficinas exteriores no se habían obtenido certificados de comprobación de cuentas en relación con 1997, y en una de ellas no se había obtenido certificado alguno respecto de 1996;
- d) Otra oficina no había obtenido los certificados de comprobación de cuentas de 10 entidades asociadas internacionales correspondientes a 11 proyectos, por un monto de 8,79 millones de dólares, porque pensaban erróneamente que la sede del ACNUR las obtendrían.

33. La Junta recomienda que el ACNUR:

- i) **Evalúe los motivos del incumplimiento por las respectivas entidades de ejecución asociadas gubernamentales y no gubernamentales del requisito de presentar los certificados de comprobación de cuentas que se prevén en los subacuerdos;**
- ii) **Elabore una estrategia, en consulta con la Junta de Auditores, para garantizar la obtención de suficientes certificados de comprobación de cuentas, sobre la base de la importancia relativa y el nivel de riesgo observado respecto de cada proyecto, que sirvan para verificar adecuadamente los gastos notificados por las entidades de ejecución asociadas.**

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

34. Durante el año se pasaron a pérdidas y ganancias 42.090 dólares en efectivo. La anulación incluyó 14.825 dólares, cifra que representó el déficit neto en efectivo en la caja de seguridad de una oficina exterior

después de recuperar 6.000 dólares del jefe de la oficina por razones de negligencia. En otra oficina exterior, se pasaron a pérdidas y ganancias 11.500 dólares respecto de una suma entregada a un comerciante de dinero para su custodia, ya que la oficina no tenía caja de seguridad ni había banco en la localidad. La suma se pasó a pérdidas y ganancias, ya que el ACNUR declaró que no se podía demostrar nada sin documentación.

35. La Junta se mostró preocupada porque las oficinas exteriores no habían tomado medidas de seguridad adecuadas para proteger el efectivo de la organización y porque el ACNUR no pudo determinar a quién correspondía la responsabilidad por negligencia de esto último.

36. La Junta recomienda que el ACNUR vele por que todas las oficinas locales estén dotadas de los medios necesarios para proteger el efectivo de la organización. La Junta recomienda además que el ACNUR siga investigando las circunstancias de la pérdida de 11.500 dólares con objeto de adoptar las medidas que procedan para la recuperación de dicha suma.

37. A continuación se presentan detalles de las pérdidas de bienes notificadas por diversas oficinas exteriores a la Junta de Administración de Bienes de la sede y que se pasaron a pérdidas y ganancias durante 1998:

<i>Categoría</i>	<i>Valor (en dólares EE.UU.)</i>
Accidentes	65 881
Secuestro	130 722
Hurto	228 724
Saqueo	1 852 925
Pérdida de bienes	77 044
Daños o destrucción	79 077
Desgaste	1 061 473
Otros	542 221
Total	4 038 067

38. La Junta observó que las pérdidas notificadas y pasadas a pérdidas y ganancias en 1998 eran tres veces superiores a la suma de 1,27 millones que se pasó a pérdidas y ganancias en 1997.

3. Pagos a título graciable

39. La Administración informó de que en cinco casos se habían efectuado pagos a título graciable por un total de 44.013 dólares. La Junta observó que esa cifra era inferior a la real en el orden de 5.650 dólares, ya que no incluía los pagos efectuados por una oficina auxiliar a la familia del funcionario fallecido de una entidad de ejecución asociada gubernamental.

C. Cuestiones de gestión

1. Gestión de caja

Reposición de fondos en efectivo en las oficinas locales

40. Conforme al manual del ACNUR, el pedido de entrega de fondos debe hacerse lo más próximo posible a la fecha en que se ha previsto su uso para evitar la acumulación de saldos bancarios excesivamente altos. Las oficinas exteriores deben presentar sus solicitudes a la sede teniendo en cuenta las necesidades de desembolso para las cuatro semanas siguientes como máximo. En el manual se estipula que los saldos deben mantenerse lo más bajos posible.

41. La Junta observó que en dos oficinas auxiliares la reposición de fondos en efectivo solicitada excedió con creces los gastos justificados, lo que dio lugar a elevados saldos de cierre. En una de ellas, estos últimos oscilaron entre 36.321 y 207.338 dólares.

42. La Junta también observó que la reposición de fondos en efectivo solicitada por una oficina auxiliar fue muy superior a sus necesidades para las cuatro semanas siguientes. Después de una reposición de fondos en efectivo el 14 de diciembre de 1997 por un monto de 633.000 dólares, el 31 de diciembre de 1997 la oficina tenía un elevadísimo saldo de cierre que ascendía 353.599 dólares. No se solicitaron nuevas reposiciones hasta marzo de 1998 y el saldo al final del año bastó para cubrir las necesidades de tres meses.

43. La Junta recomienda que el ACNUR vigile las previsiones de caja de las oficinas locales para evitar que los fondos solicitados excedan las necesidades de desembolso para las cuatro semanas siguientes.

Gestión de caja chica

44. En su informe de a 1997, la Junta se refirió a las deficiencias existentes en el sistema de gestión de caja que se aplicaba en las oficinas exteriores y recomendó que se aplicaran los mecanismos de control existentes. La Administración aseguró a la Junta que se fortalecerían los mecanismos de control. Sin embargo, durante 1998 la Junta también observó esas y otras deficiencias, como por ejemplo:

- a) El director de la oficina no verificaba mensualmente las existencias de la caja chica (ocho oficinas);
- b) No había un custodio de la caja chica designado oficialmente (cinco oficinas);
- c) En las cuentas de caja chica se depositaban fondos recibidos por conceptos distintos del de reposición, y los pagos finales para sufragar gastos de viajes se efectuaban con cargo a la caja chica (una oficina);

- d) No había ningún sistema de recuento y entrega oficial de la caja chica en el cambio de custodio (cuatro oficinas).

45. La Junta recomienda que el ACNUR le recuerde a las oficinas exteriores que deben cumplir estrictamente los mecanismos de control establecidos para la gestión de caja chica.

2. Gestión de los programas

46. Durante 1998 el ACNUR ejecutó 490 proyectos con un presupuesto de 395 millones de dólares. Veintiún de ellos, con una inversión de 94,2 millones de dólares, fueron seleccionados para ser examinados por la Junta durante la comprobación de cuentas en la sede del ACNUR. La Junta también revisó la gestión de los programas en las diversas oficinas locales, y más adelante se ofrecen pormenores sobre los resultados más importantes de dicha revisión.

Planificación de los programas

Número de beneficiarios

47. En sus informes de 1993 y 1995, la Junta destacó la necesidad de evaluar con exactitud el número de refugiados para que los programas llegasen a sus beneficiarios previstos. Sin embargo, la Junta observó que prácticamente en ninguna de las descripciones de los programas de los proyectos examinados en la sede del ACNUR se ofrecía información estadística actualizada sobre el número de beneficiarios. En el caso de 13 proyectos, no se ofrecían desgloses concretos en función del género o entre niños y adultos. La falta de estadísticas fiables sobre el número de beneficiarios podría menoscabar la formulación precisa de los proyectos y, a su vez, la idoneidad de las medidas de socorro. La Administración expresó que se hallaba en el proceso de sustitución del sistema básico de apoyo del ACNUR, que incluiría un sistema de gestión de beneficiarios.

48. La Junta recomienda que el sistema de gestión de beneficiarios propuesto del ACNUR esté debidamente equipado para procesar y obtener estadísticas fiables y precisas sobre el número de beneficiarios. El proceso de formulación de proyectos debe incluir datos sobre la población de refugiados, desglosados en función de la edad y el sexo.

Planes de trabajo e indicadores de la ejecución

49. Los planes de trabajo son fundamentales en la planificación de los proyectos y su objetivo es servir de calendario de ejecución detallado de los proyectos y proporcionar puntos de referencia para verificar los progresos registrados. En sus informes de 1994 y 1996 la Junta destacó la necesidad de elaborar planes de trabajo detallados. Sin embargo, la Junta determinó que ninguno de los proyectos examinados en la sede del ACNUR comprendía planes de trabajo o puntos de referencia para verificar la ejecución del proyecto. Además, al examinar las cuentas de las oficinas exteriores, la Junta observó que en cinco de ellas no se habían elaborado planes de trabajo.

50. La Administración expresó que se reintroduciría el requisito de los planes de trabajo y los indicadores de ejecución, cuyo uso se había dejado anteriormente a discreción de las oficinas exteriores, como instrumento de planificación y vigilancia en el marco del sistema de gestión de operaciones propuesto.

51. La Junta recomienda que el ACNUR vele por que los planes de trabajo estén orientados concretamente a los programas y su formulación forme parte integrante del proceso de planificación y vigilancia de los proyectos.

Demoras en la suscripción de los subacuerdos

52. En sus informes de 1995 y 1996 la Junta destacó las demoras en la suscripción de los subacuerdos con las entidades de ejecución asociadas. Observó que persistían las demoras en las oficinas exteriores y que dicha situación no había mejorado de forma apreciable. En el marco de un proyecto de atención y manutención en una oficina auxiliar, los subacuerdos se firmaron hasta seis meses después de que los proyectos habían comenzado. En otras tres oficinas auxiliares, los subacuerdos con las entidades de ejecución asociadas sufrieron retrasos de dos semanas a ocho meses después de iniciado el proyecto. En una de las tres oficinas, cuatro de las cinco entidades de ejecución asociadas recibieron el primer pago parcial de fondos antes de la firma del acuerdo.

53. En otra oficina auxiliar, aunque el ACNUR había entregado un anticipo por la suma de 30.000 dólares sobre la base de una carta de intención firmada con la entidad de ejecución asociada gubernamental el 28 de enero de 1998, el subacuerdo se firmó en abril de 1998. Posteriormente, el anticipo luego se convirtió en objeto de controversia entre las dos partes, ya que la entidad de ejecución asociada negaba haberlo recibido. La cuestión aún no se había resuelto en el momento de la comprobación de cuentas de la Junta.

54. En otra oficina auxiliar, la Junta examinó 40 subacuerdos suscritos entre 1996 y 1998 y observó retrasos en 28 de ellos (70%). En la misma oficina auxiliar, a finales de abril de 1999, la sede no había enviado las cartas de instrucción para los proyectos en 1999. Esas cartas deben recibirse a más tardar el 1º de enero de cada año, antes de que se inicien los proyectos.

55. La Junta reitera su recomendación de que la Administración le exija a las oficinas locales velar por que los subacuerdos se suscriban antes del comienzo de los proyectos. El pago de los fondos deberá realizarse solamente después de la firma del subacuerdo.

Ejecución de los programas

56. En sus informes anteriores, la Junta expresó su preocupación por el lento ritmo de ejecución y las tardanzas en la ejecución de los programas. La Junta examinó 54 casos de proyectos con fines específicos, que tenían una asignación de fondos de 51,75 millones de dólares. Esos proyectos debían ejecutarse en 1998 en el marco de programas de fondos fiduciarios. La Junta

observó que si bien durante 1998 se pudo haber hecho uso de la totalidad de los fondos asignados, los gastos ascendieron a 29,62 millones de dólares, mientras que el total de los desembolsos fue de 18,20 millones, es decir, el 35% de los fondos disponibles. En 11 casos no se efectuaron gastos hasta finales de 1998 a pesar de que los fondos disponibles ascendían a 3,92 millones de dólares.

57. La Administración expresó que rara vez se daba el caso de que hubiera fondos no comprometidos debido a los retrasos en la emisión de las cartas de instrucción y que no necesariamente todos los fondos que se declaraban disponibles lo estaban en realidad. En muchos casos, las contribuciones se recibían cerca del cierre del ejercicio y no se podían utilizar a tiempo.

58. La Junta tomó nota de casos de retrasos en la utilización de los fondos incluso cuando se podía disponer de ellos realmente. La Junta observó que durante 1998 el ACNUR había tenido que reembolsar 1,38 millones de dólares a 13 donantes cuyas contribuciones se habían recibido entre enero de 1994 y marzo de 1997. En su análisis de los reembolsos la Junta indicó que, a pesar de que se habían recibido contribuciones entre octubre de 1994 y febrero de 1996, en tres casos, que representaban 466,709 dólares, no se efectuaron gastos. En un caso, aunque en enero de 1994 se habían recibido contribuciones voluntarias por un valor de 555.896 dólares, las cartas de instrucción se emitieron en marzo de 1995, y los gastos efectuados hasta diciembre de 1997 no llegaron al 50% de dicha contribución. En ese caso, el ACNUR tuvo que reembolsar 254.719 dólares. En los casos restantes no se utilizaron las contribuciones. La Administración expresó que los donantes se negaron a reasignar los fondos no utilizados. La Junta se mostró preocupada por que el ACNUR hubiera tenido que reembolsar algunas contribuciones a los donantes y por que los retrasos en la emisión de la documentación requerida posiblemente hubieran afectado la ejecución de los proyectos.

59. La Junta recomienda que el ACNUR controle más detenidamente la utilización de las contribuciones de los donantes estableciendo puntos de referencia con objeto de reducir al mínimo el reembolso de contribuciones.

Desempeño de las entidades de ejecución asociadas

60. En sus informes de 1994 y 1997, la Junta se refirió al mantenimiento de las cuentas y la ejecución de los programas por las entidades de ejecución asociadas. En el presente informe de la Junta se demuestra que persisten las deficiencias en el mantenimiento de los registros contables y la ejecución de los programas, como se indica más adelante.

61. En una oficina auxiliar, en el caso de una importante entidad de ejecución asociada gubernamental:

- a) La entidad de ejecución asociada no llevaba registros contables básicos como el libro de caja y el libro mayor;
- b) La documentación de los proyectos era incompleta e inadecuada en la mayoría de los casos;

- c) En un caso, un comprobante de pago por un total de 1.640 dólares fue falsificado por un valor de 2.000 dólares, cifra ésta que fue reclamada;
- d) La entidad de ejecución asociada no llevaba ninguna lista de bienes no fungibles adquiridos con cargo a fondos del ACNUR;
- e) No se llevaban los registros exigidos para los dos vehículos traspasados del ACNUR a la entidad de ejecución asociada;
- f) El control presupuestario era deficiente, y se observaron gastos excesivos de importancia respecto de varias partidas presupuestarias en el informe final de vigilancia de los subproyectos. Por ejemplo, los gastos correspondientes a mobiliario ascendieron a 35.700 dólares, lo cual representó seis veces la cifra presupuestada de 6.000 dólares;
- g) La suma de 55.000 dólares, proporcionada expresamente para la rehabilitación de la sede y las oficinas regionales de la entidad de ejecución asociada, se desvió de ese objetivo para usarse en la construcción de un nuevo edificio que no estaba previsto en el subacuerdo;
- h) La suma de 22.500 dólares, que en el presupuesto estaba destinada a un sistema de red local en una oficina determinada, se usó al parecer para la construcción de una casa de descanso. La oficina auxiliar ha solicitado oficialmente a la entidad de ejecución asociada que devuelva el dinero.

62. En la misma oficina auxiliar, la entidad de ejecución asociada había presentado un informe incompleto sobre la primera etapa, de un total de dos, de un programa de efecto rápido de siete meses de duración, destinado a determinar y mitigar el trauma psicológico de los refugiados que regresan a sus hogares, aun cuando ya se habían utilizado 50.040 dólares del presupuesto total de 55.600 dólares y había pasado la fecha de liquidación del proyecto. La segunda etapa, que consistía en la intervención comunitaria para mitigar el síndrome del estrés en los residentes, no se había ejecutado aún.

63. En otra oficina auxiliar la Junta determinó que:

- a) Una entidad de ejecución asociada no cumplía las directrices del ACNUR al realizar adquisiciones con cargo a fondos del ACNUR;
- b) En el marco de un programa sobre la generación de ingresos ejecutado por conducto de otra entidad de ejecución asociada, en que los beneficiarios debían tener menos de 65 años de edad y el ingreso familiar debía estar dentro de ciertos límites, la Junta examinó la lista de beneficiarios y observó que en muchos casos no se habían cumplido los criterios relativos a la edad y el ingreso familiar y que personas que no reunían los requisitos establecidos se habían beneficiado del programa;

- c) Una tercera entidad de ejecución asociada, que se ocupaba de la asistencia médica, no reembolsó sumas por un total de 5.022 dólares ni las declaró en los informes de vigilancia de los subproyectos.

64. En otra oficina auxiliar:

- a) En un proyecto de ayuda a los refugiados, una entidad de ejecución asociada gubernamental no devolvió al ACNUR las economías, por valor de 371.368 dólares, realizadas en el marco de dos proyectos. No se había obtenido la aprobación previa del ACNUR para utilizar dichas economías con otros fines. La Junta considera que la Administración debe recuperar la suma de 371.368 dólares;
- b) En un subproyecto destinado a la construcción de 300 viviendas para refugiados, aunque sólo se pudieron construir 182 viviendas con los fondos presupuestados debido al aumento de los costos, se utilizaron completamente los fondos asignados por concepto de las conexiones de electricidad y agua porque, de acuerdo con el personal directivo, se habían desviado 32.355 dólares para suministrar agua y electricidad a 210 viviendas prefabricadas ya existentes. La Junta se mostró preocupada por que las entidades de ejecución asociadas no habían procurado la aprobación del ACNUR para reasignar dichos fondos;
- c) La entidad de ejecución asociada que recibió un anticipo de 35.000 dólares en 1995 para un subproyecto de capacitación de refugiadas como parteras no presentó el informe de utilización de los fondos para confirmar el logro del objetivo del proyecto. La oficina auxiliar suspendió el proyecto.

65. La Junta subraya la importancia de vigilar de cerca las finanzas y el desempeño de las entidades de ejecución asociadas.

66. La Junta recomienda que la Administración ejerza una fiscalización más estricta sobre la marcha de las actividades de las entidades de ejecución asociadas para asegurar el logro de los objetivos establecidos. La Junta recomienda asimismo que el ACNUR recupere el monto de las economías, que asciende a 371.368 dólares, de parte de la entidad de ejecución asociada de que se trate.

Fondos adelantados a las entidades de ejecución asociadas

67. Como una manera de generar ingresos para los proyectos, los fondos del ACNUR que reciben las entidades de ejecución asociadas deben depositarse en una cuenta bancaria separada que devengue intereses. En casos excepcionales en que las entidades de ejecución asociadas gubernamentales deban depositar todas las remesas en una cuenta general o central, esto debe hacerse de forma tal que puedan identificarse los fondos del ACNUR.

68. Sobre la base de su examen del funcionamiento de las oficinas exteriores, la Junta observó que en el caso de una entidad de ejecución asociada, se mezclaron los fondos gubernamentales con las remesas del ACNUR,

lo que hacía difícil la identificación de los fondos del ACNUR. La Junta observó asimismo que los reembolsos de préstamos realizados con cargo a fondos del ACNUR se mantenían en las cuentas bancarias de órganos gubernamentales provinciales sin que fueran reutilizados para el socorro de refugiados. En las dos provincias visitadas, se retuvieron importantes reembolsos, por un monto de 1,4 millones de dólares, en las cuentas de órganos gubernamentales durante períodos prolongados.

69. En otra oficina local, las entidades de ejecución asociadas que habían devuelto al ACNUR los saldos no utilizados, que ascendieron a 42.868 dólares, no habían reembolsado el interés devengado por los depósitos. En otros tres casos, las entidades de ejecución asociadas no depositaron los fondos del ACNUR en cuentas que devengaban intereses.

70. La Junta recomienda que la Administración dé instrucciones al personal de los programas de que vigilen si las entidades de ejecución asociadas depositan los fondos recibidos del ACNUR en cuentas que devenguen intereses y velen por que el interés devengado se acredite al ACNUR.

Cierre de proyectos

71. De acuerdo con el manual del ACNUR, el control adecuado de los proyectos incluye el cierre de los proyectos y subproyectos en el tiempo previsto. Esto último también es esencial para la efectividad del control presupuestario, la gestión financiera, la gestión de caja y la contabilidad. Un proyecto se cierra después que se hayan obtenido todos los informes pertinentes necesarios para dicha operación. La Junta observó que de un total de 2.565 proyectos ejecutados desde 1994 hasta 1997, 2.123 proyectos (83%) no se habían cerrado a noviembre de 1998. A continuación se ofrece un desglose por año:

Año	Número de proyectos	Proyectos sin cerrar al 30 de noviembre de 1998	
		Número	Porcentaje
1994	705	499	71
1995	637	498	78
1996	637	561	88
1997	586	565	96
Total	2 565	2 123	83

72. La Administración atribuyó las tardanzas en el cierre de los proyectos a los saldos pendientes en las cuentas de orden separadas, la falta de certificados de comprobación de cuentas, la ausencia de informes sobre bienes no fungibles, el no reembolso de los saldos no utilizados por las entidades de ejecución asociadas y el asiento incorrecto de datos o las discrepancias entre los registros llevados por la sede y los de las oficinas exteriores.

73. Durante 1998 el ACNUR recibió reembolsos por valor de 13,51 millones de dólares por concepto de cierre de más de 1.000 proyectos correspondientes al período comprendido entre 1993 y 1997. La Junta seleccionó una muestra de 60 casos que representaban un monto total de 11,33 millones de dólares. De ellos, 16 casos correspondían al período comprendido entre 1993 y 1996 (2,31 millones de dólares) y 44 casos correspondientes a 1997 (9,02 millones de dólares). La Junta observó que las demoras en el cierre de los proyectos y el reembolso de dinero oscilaban entre uno y cinco años. Por consiguiente, importantes sumas de efectivo permanecían durante períodos prolongados en manos de las entidades de ejecución asociadas, las que derivaban beneficios indebidos por ese concepto.

74. La Junta recomienda que el ACNUR examine los proyectos concluidos para lograr su pronto cierre.

Gastos de prestación de apoyo administrativo

75. La Junta examinó las tendencias en los gastos de ejecución de los programas y de prestación de apoyo administrativo durante el período comprendido entre 1994 y 1998. En su informe de 1996, la Junta se refirió a las importantes variaciones registradas en los gastos de ejecución de los programas y de prestación de apoyo administrativo y recomendó que se fijaran normas que regularan dichos gastos. En su informe sobre las medidas adoptadas, la Administración había decidido limitar los gastos generales de los programas a los niveles registrados el 1º de enero de 1998. La Administración expresó que en general no establecía normas para regular los gastos de ejecución de los programas como proporción de los gastos de los proyectos, pero estuvo de acuerdo en que se podían establecer normas para los gastos de prestación de apoyo administrativo en relación con los gastos totales de los proyectos. El ACNUR también propuso que se armonizara la estructura de su presupuesto con la de algunos otros organismos de las Naciones Unidas, tras lo cual consideraría la posibilidad de establecer y mantener normas para los gastos de prestación de apoyo administrativo.

76. La Junta observó que los gastos de prestación de apoyo administrativo como porcentaje de los gastos totales de los proyectos en el caso de los programas especiales, se habían duplicado con creces en los últimos cinco años, al pasar de dos en 1994 a cinco en 1998. Sin embargo, la Junta observó con agrado que los gastos de prestación de apoyo administrativo medios correspondientes a los programas generales habían disminuido apreciablemente, del 10 al 5%, y que la reducción mayor se había registrado en Europa y América.

77. La Junta recomienda que la Administración vigile de cerca las tendencias en los gastos de prestación de apoyo administrativo y establezca normas adecuadas.

3. Gestión de los activos

Sistema MINDER

78. La Junta, en sus informes de 1997 y años anteriores, recomendó que se tomaran medidas urgentes para completar la instalación del sistema de seguimiento de activos, MINDER, en todas las oficinas locales, para lograr que los registros reflejasen correctamente los activos y mejorar el control. La Junta considera que la no aplicación de todos los aspectos del sistema MINDER ha sido uno de los principales obstáculos para el logro de una adecuada gestión de los activos en el ACNUR.

79. La situación de los activos ingresados en el sistema MINDER era la siguiente:

Ubicación de los activos				Valor de adquisición (En millones de dólares EE.UU.)		
	Cantidad de activos	Activos ingresados en el sistema MINDER		Activos ingresados en el sistema MINDER		
		Cantidad	Por- centaje	Todos los activos	Valor	Por- centaje
En poder del ACNUR	39 617	25 455	64	136	77,8	57
En poder de las entidades de ejecución asociadas	16 736	10 999	66	135	78,4	58
Total	56 353	36 454	65	271	156,2	58

80. La Administración informó a la Junta de que, sobre un total de 125 países en los que el ACNUR tenía operaciones, 83 no habían aplicado completamente el sistema MINDER. De las 15 oficinas visitadas, la Junta comprobó que el lector de códigos de barras no estaba en funcionamiento en 5; otras 5 oficinas tenían problemas con los programas de computación; 3 oficinas tenían problemas para imprimir los informes mediante el sistema, y en 2 oficinas no estaba funcionando el propio sistema MINDER.

81. La Administración comprobó que el 90% de los activos no registrados estaban en 13 países y elaboró un plan sistemático para completar la aplicación del sistema MINDER en todas las oficinas locales. La primera fase del plan, iniciada en octubre de 1998, estaba centrada aproximadamente en el 20% de los países, en los que estaba radicado aproximadamente el 80% de los activos. Se preveía que la primera fase terminara en el primer trimestre de 1999. Se prevé que la segunda fase abarque al restante 80% de los países, en los que está radicado el 20% de los activos. La tercera fase consistiría en una capacitación en todo el mundo para lograr que la gestión de los activos se haga en forma homogénea en todos los países y garantizar que se realice la verificación física anual de los activos tanto en el ACNUR como en las entidades de ejecución asociadas.

82. La Junta observó que en la primera fase el ACNUR había enviado dos equipos de tareas que abarcarían cuatro países. Se preveía que los equipos se centraran en la instalación y la puesta en marcha del sistema MINDER y en

una verificación física de los activos. Si bien lograron algunos progresos, los equipos no pudieron completar la inclusión de los activos en el sistema MINDER ni comprobar la posición real de los activos. En lo tocante a la segunda fase, el ACNUR ha informado a la Junta de que se ha producido una evolución en la estrategia, a partir de las enseñanzas obtenidas con los dos primeros equipos de tareas. La Administración dijo que estaba elaborando un plan de acción dinámico para el año en curso, que debería producir resultados sustantivos antes del fin de 1999. La Junta supervisará la ejecución de esa actividad.

83. La Junta reitera su recomendación de que la Administración tome medidas urgentes para completar la instalación del sistema MINDER en todas las oficinas locales y ponga en marcha el sistema en todos sus aspectos, a fin de lograr que los registros reflejen correctamente los activos en poder del ACNUR y las entidades de ejecución asociadas.

4. Adquisiciones

84. La Junta examinó la eficiencia y la economía generales de los sistemas y procedimientos de adquisiciones en la sede del ACNUR y en las oficinas locales. En 1998, la sede del ACNUR realizó compras por valor de 39,46 millones de dólares. La Junta examinó casos de adquisiciones por valor de 4,13 millones de dólares. A continuación se consignan las principales comprobaciones de la Junta.

Recepción de planes de compra

85. La Junta advirtió cierta mejora en la planificación de las adquisiciones en comparación con el año anterior. De los 117 planes de adquisiciones correspondientes a 1999, 30 fueron recibidos dentro del plazo, que vencía el 16 de octubre de 1998, en comparación con sólo 6 en el año anterior. Los 87 restantes fueron recibidos después del vencimiento del plazo, y 41 de ellos recién se recibieron en 1999.

Demoras en la recepción de los bienes

86. La Junta examinó 16 órdenes de compra en la sede del ACNUR, por un valor de 4,13 millones de dólares, y observó que sólo se disponía de la fecha real de recepción de los bienes en siete casos. En cuatro de ellos había una diferencia de entre tres y siete meses entre la fecha de entrega solicitada por el autor de la orden de compra y la fecha de recepción. Por ejemplo, la entrega de frazadas para los desplazados por la crisis de Kosovo, por valor de 497.125 dólares, se demoró tres meses, desde diciembre de 1998 hasta marzo de 1999. En un segundo caso, relativo a la compra de botiquines por valor de 24.503 dólares, el autor de la orden de compra había pedido que los botiquines se entregaran el 15 de agosto de 1998. La Junta observó que los bienes se despacharon recién el 1º de enero de 1999, con lo cual la entrega a los beneficiarios se retrasó más de cinco meses.

87. La Administración dijo que, por lo común, cuando el autor de la orden de compra consignaba la fecha de entrega deseada no tenía en cuenta el plazo de ejecución necesario.

88. A la Junta le preocupa que la entrega de artículos que se necesitan rutinariamente para situaciones de emergencia esté sujeta a retrasos tan grandes.

89. La Junta recomienda que el ACNUR examine las disposiciones en materia de adquisiciones de artículos que se necesitan rutinariamente en situaciones de emergencia.

90. La Junta también tomó nota de los siguientes casos de adquisiciones llevadas a cabo por las oficinas locales en los que se revelaba que el control del proceso de adquisición era inadecuado.

a) No realización de llamados a licitación

- i) En un caso relativo al suministro de servicios de guardia y secretaría, una oficina local adjudicó el contrato a un proveedor para los años 1997 y 1998. Los contratos, por valor de 74.682 dólares y 89.225 dólares, respectivamente, fueron adjudicados sin licitación, fundándose en que se habían realizado licitaciones en 1996. La Junta observó que en 1999, cuando volvió a llamarse a licitación para ese contrato, se obtuvieron cotizaciones más bajas por los mismos servicios. Los gastos excesivos por este motivo ascendieron a 8.839 dólares durante 1997 y 1998. La Junta considera que el contrato debería haber sido objeto de llamados a licitación separados para cada año.
- ii) Otra oficina local estaba aplicando procedimientos de adquisición no actualizados. A causa de ello, en relación con las órdenes de compra de 2.500 a 5.000 dólares, la oficina no llevaba, como hubiese correspondido, un registro escrito de tres cotizaciones informales y de los fundamentos de la selección. En el caso de compras mayores de 5.000 dólares, no se aplicaba el procedimiento de obtener y evaluar tres ofertas competitivas presentadas mediante cotizaciones en sobres cerrados. La Administración estuvo de acuerdo en que, en el futuro, se diera cumplimiento a las instrucciones revisadas.

b) No aceptación de la oferta más baja

En un caso, una oficina local adjudicó el contrato al licitante cuya oferta se había ubicado en segundo lugar en orden de precios, sin indicar razones concretas para rechazar la oferta más baja, lo que había determinado un gasto adicional de 4.887 dólares.

c) No obtención de la aprobación necesaria

- i) La Junta tomó nota de que, debido a que no existían servicios bancarios normales, una oficina local celebraba acuerdos con proveedores de dinero privados que cobraban una comisión por suministrar dólares de los Estados Unidos para el pago de las cuentas de la oficina. En enero de 1997, la oficina adjudicó el contrato de suministro de dinero a una firma local, tras haber considerado tres ofertas. La Junta tomó nota de que el contratista había suministrado un total de 466.460 dólares para el pago de las cuentas de la oficina entre enero y octubre de 1998. La Junta observó que, como el contrato de que se trataba tenía un valor superior a 100.000 dólares, debería haberse solicitado la aprobación del Comité de Contratos de la Sede. La Administración estuvo de acuerdo en que, para el suministro de dólares en 1999, la oficina presentara el caso al Comité de Contratos de la Sede.
- ii) En la misma oficina, se compraron computadoras y accesorios por valor de 41.366 dólares sin obtener permiso previo de la Sede, como correspondía.

91. La Junta confía en que el ACNUR velará por que las oficinas locales cumplan más estrictamente los procedimientos de compra establecidos.

5. Aplicación del proyecto Delphi

92. En 1996 el ACNUR implantó el proyecto Delphi como marco para planificar y ejecutar los cambios que había programado. En dicho proyecto se establecía el plan de acción para el proceso de cambio, en el cual se determinaban los plazos de terminación de diversas actividades.

93. La Junta examinó los progresos realizados por diversas divisiones en la ejecución del proyecto Delphi, y tomó nota de que en numerosas esferas fundamentales las medidas aplicadas no eran adecuadas en relación con los plazos previstos. La ejecución del proyecto comenzó en octubre de 1996, luego de que el Comité Ejecutivo aprobó el Plan de acción del proyecto Delphi. Las distintas actividades encaminadas a lograr los objetivos del proyecto debían completarse a corto plazo (menos de 6 meses), mediano plazo (de 6 a 12 meses) o a largo plazo (dentro de 24 meses o más).

94. Con arreglo al sistema de gestión de operaciones, una de las actividades que debía completarse en un plazo de entre 6 y 12 meses, es decir, a más tardar en octubre de 1997, era la elaboración de objetivos mensurables para las actividades de protección y asistencia. La Junta tomó nota de que, si bien se habían logrado algunos progresos en la esfera de la protección, en abril de 1999 todavía no se habían elaborado objetivos e indicadores normalizados respecto de las actividades tradicionales de asistencia del ACNUR. Entre los puntos en que debían tomarse medidas según el sistema de gestión de operaciones figuraban los siguientes: a) elaboración de directrices operacionales, normas, reglas, indicadores y puntos de referencia, así como de mecanismos de autoevaluación, y b) procedimientos de examen para apoyar y controlar a las entidades de ejecución asociadas. Ambas actividades debían completarse a más tardar en octubre de 1997. La Junta

observó que el punto a) todavía estaba en la etapa de redacción en abril de 1999. En lo tocante al punto b), la Administración informó a la Junta de que se habían emitido nuevas instrucciones relacionadas con el control de las entidades de ejecución asociadas.

95. El proyecto Delphi también preveía la introducción de mejoras en la gestión de los niveles de obligaciones y el seguimiento de los gastos. Ello debía lograrse a mediano plazo (entre 6 y 12 meses), es decir, a más tardar en octubre de 1997. La Administración dijo que esta cuestión se estaba examinando en el contexto de la sustitución del sistema financiero del ACNUR y que esas exigencias se contemplarían en el nuevo proyecto integrado de sistemas, que según lo previsto se implantaría en el curso de los dos o tres años siguientes.

96. Con arreglo al proyecto Delphi, todos los funcionarios de todos los lugares de destino tendrían acceso a la Intranet entre 6 y 12 meses después de la iniciación del proyecto. La Administración dijo que las limitaciones técnicas y de recursos habían demorado la introducción de la Intranet en las oficinas locales, y que para finales del año 2000 estaría desplegada y la mayoría del personal tendría acceso a ella.

97. El proyecto Delphi preveía que las reducciones de personal en la sede permitieran que, en definitiva, todos los funcionarios de la sede del ACNUR se instalaran en un solo edificio. La Junta tomó nota de que los funcionarios seguían instalados en más de un edificio. La Administración dijo que el ritmo de reducción de la cantidad de funcionarios de la sede no había sido tan intenso como se había proyectado, pero confiaba en que la introducción de los nuevos sistemas de tecnología de la información permitieran simplificar el trabajo, lo cual haría posible reducir el personal de la sede.

98. La Junta observó que, en la mayoría de las esferas indicadas, las actividades deberían haber terminado en octubre de 1997. Sin embargo, incluso después de una demora de aproximadamente 18 meses en la mayoría de los casos mencionados, la actividad todavía estaba en la etapa de redacción o aún no había comenzado. La Administración dijo que, si bien se había hecho todo lo posible por ejecutar el proyecto dentro de los plazos indicados, las actividades enumeradas en el plan de acción no habían podido completarse debido a la limitación de los recursos y a la necesidad de establecer prioridades entre las distintas actividades.

99. La Junta recomienda que la Administración actualice los planes que aún no se han ejecutado dentro del proyecto Delphi y asigne prioridad a las actividades que puedan ejecutarse con los recursos disponibles. Asimismo debería supervisar la ejecución de dichos planes para asegurar el logro de sus objetivos.

6. Gestión de los recursos humanos

Fuerza de trabajo

100. La Junta examinó si las reducciones de la dotación de personal estaban en consonancia con la disminución de la población de refugiados y en los gastos del ACNUR. En el cuadro siguiente se dan detalles acerca de la

población de refugiados, los gastos, la dotación de personal y la relación entre la cantidad de funcionarios de la sede y de las oficinas locales.

Año	Población de refugiados (En millones)	Gastos (En millones de dólares EE.UU.)	Cantidad de funcionarios	Relación entre la cantidad de funcionarios de la sede y de las oficinas locales
1993	18,2	1 307	4 213	1:4
1994	16,4	1 166	5 143	1:4,6
1995	14,4	1 142	5 488	1:4,9
1996	13,2	1 145	5 697	1:4,9
1997	12	974	5 627	1:4,9
1998	12	842	4 852	1:4,7

101. La Junta tomó nota de que, si bien entre 1993 y 1998 la población de refugiados y los gastos habían ido descendiendo, había una tendencia al crecimiento de la cantidad de funcionarios, que había pasado de 4.213 en 1993 a 5.697 en 1996, para luego descender a 4.852 en 1998. En febrero de 1999, la Junta tomó nota de que la cantidad de funcionarios seguía siendo de 4.852 (incluidos 651 funcionarios con contratos de corta duración y 102 oficiales subalternos del cuadro orgánico). Si bien las actividades calculadas en relación con los gastos realizados para los programas generales y especiales habían disminuido aproximadamente un 36% en 1998 en comparación con 1993, no había habido una reducción correlativa de la dotación de personal, que era un 15% superior a la de 1993.

102. La Administración dijo que el punto de referencia para medir los esfuerzos de redimensionamiento del ACNUR debería ser 1996, año en el cual el descenso de las actividades de la organización a escala mundial se había tornado más evidente. La Administración, a pesar de que compartía la preocupación de la Junta en relación con la dotación de personal, dijo que una de las razones por las cuales las reducciones de personal estaban retrasadas en relación con las reducciones de los programas consistía en la existencia de actividades residuales relacionadas con las operaciones de repatriación, que se estaban eliminando en forma escalonada. Añadió que, habida cuenta de la emergencia de Kosovo, los márgenes que pudiesen haber existido habían demostrado ser indispensables e invalorables.

103. La Junta recomienda que el ACNUR vigile su dotación de personal y se cerciore de que esté en consonancia con el nivel de actividades de los programas.

Gastos de viaje

104. En sus informes correspondientes a 1994 y 1996, la Junta señaló deficiencias en la gestión de las solicitudes de reembolso de gastos de viaje. La Junta examinó esa posición en 1998 y comprobó que persistían diferencias análogas.

105. En 1998 se emitieron 2.424 autorizaciones de viaje. La Junta tomó nota de que, en marzo de 1999, la Dependencia de Viajes aún no había recibido 122 solicitudes de reembolso de los gastos de viaje en relación con dichas autorizaciones. En lo tocante a las solicitudes de reembolso de los gastos de viaje que se habían presentado, la Junta tomó nota de que en 612 casos había habido demoras en la presentación. En 517 casos, las demoras eran de entre 1 y 6 meses, en 81 casos de entre 6 y 12 meses y en 14 casos de más de 12 meses. De conformidad con los reglamentos, los funcionarios deben presentar sus solicitudes de reembolso de los gastos de viaje dentro de los 15 días de la terminación del viaje, y la no presentación dentro de un mes puede determinar que el adelanto para el viaje se descuenta de su sueldo. La Junta tomó nota de que no se habían tomado medidas para descontar los adelantos, a pesar de las demoras en la presentación de las solicitudes de reembolso.

106. Ello determinó que se acumularan varios adelantos pendientes de liquidación en relación con un mismo funcionario. Un examen de los adelantos pendientes de liquidación al 28 de febrero de 1999 reveló que se habían acumulado cuatro o más adelantos pendientes de liquidación por funcionario en relación con 151 funcionarios.

107. A la Junta también le preocupaba el hecho de que, al 28 de febrero de 1999, en 242 casos había un total de 219.466 dólares pendientes de recuperación contra funcionarios en relación con solicitudes de reembolso de los gastos de viaje que databan incluso de 1991, como se indica a continuación:

<i>Año</i>	<i>Cantidad de casos</i>	<i>Monto del adelanto (En dólares EE.UU.)</i>
1991.....	10	3 644
1992.....	6	15 346
1993.....	15	15 196
1994.....	43	49 449
1995.....	49	63 141
1996.....	28	33 136
1997.....	30	20 258
1998.....	61	19 296
Total	242	219 466

108. La Junta tomó nota de que no existía un sistema eficaz para limitar el pago de adelantos para viajes a los funcionarios respecto de los cuales estuviese pendiente de liquidación más de un adelanto. La proporción de presentaciones tardías de las solicitudes de reembolso de los gastos de viaje seguía siendo elevada porque el ACNUR no hacía cumplir la norma según la cual los adelantos para viaje debían ser deducidos del sueldo de todo funcionario que no presentara su solicitud de reembolso de los gastos de viaje dentro del

plazo establecido. La Administración informó a la Junta de que se había formulado una propuesta de acción en esa esfera y que se estaba a la espera de su examen y aprobación.

109. La Junta recomienda que la Administración utilice más eficazmente la disposición que la autoriza a recuperar los adelantos para viaje en los casos en que se demore la presentación de las solicitudes de reembolso de los gastos de viaje.

7. Examen del Memorando de Entendimiento con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

110. En su informe correspondiente a 1997, en cumplimiento de una solicitud de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, la Junta examinó la aplicación de los arreglos en materia de auditoría interna derivados del Memorando de Entendimiento entre el ACNUR y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. En esa oportunidad, la Junta había indicado que volvería a examinar la aplicación del Memorando de Entendimiento en sus futuras auditorías.

111. El Memorando de Entendimiento, firmado en abril de 1997, dispone que:

- a) Para una adecuada cobertura en materia de auditoría se necesitarían por lo menos 15 puestos, 4 de los cuales corresponderían a auditores residentes;
- b) La cobertura de la auditoría trataría de abarcar como término medio un ciclo de tres años. Las operaciones de más importancia y elevado riesgo serían objeto de auditorías con mayor frecuencia, y las otras con menor frecuencia;
- c) El ACNUR y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna crearían una base de datos común sobre las comunicaciones de auditoría emitidas y la situación en materia de aplicación.

112. La Junta observó que, si bien el Memorando de Entendimiento había entrado en vigor a partir del 29 de abril de 1997, algunos de los puestos adicionales recién se llenaron en 1998 y 1999. De los cuatro puestos de auditores residentes en las oficinas locales, en la actualidad dos están provistos y recientemente se ha establecido otro en Nairobi. En abril de 1999 todavía no se había decidido la ubicación de uno de los puestos destinados a las oficinas locales.

113. La Junta tomó nota de que en 1997 la Oficina de Servicios de Supervisión Interna realizó auditorías en 21 oficinas (de las cuales 17 eran dependencias locales) y en 1998 en 22 oficinas (de las cuales 20 eran dependencias locales). En total, 143 programas nacionales son posibles segmentos de auditoría. Tomando como base un análisis de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, en el que se prevé la cobertura anual de 25 dependencias locales, tal vez se acumulen atrasos en materia de auditoría, considerando la cobertura anual efectiva de auditorías. La Oficina dijo que el ciclo medio

de auditoría se calculaba utilizando un criterio fundado en el riesgo y en la importancia relativa, y que concentraba los recursos disponibles para auditoría en los programas financieramente significativos.

114. El manual de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna dispone que la dependencia auditada debería responder en un plazo de seis a ocho semanas después de recibir un informe de la Oficina. La Junta tomó nota de que, de los ocho informes emitidos por la Oficina en 1997, en abril de 1999 la Administración aún no había comunicado una respuesta en uno de los casos. En otro caso, la respuesta se comunicó dos años después de la emisión del informe. En los casos restantes, la respuesta fue comunicada entre dos y seis meses después de la emisión del informe. La Administración dijo que estaba tomando medidas para reducir la demora en las respuestas.

115. La Junta tomó nota de que el Memorando de Entendimiento firmado el 29 de abril de 1997 entre el ACNUR y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna había sido sustituido por otro firmado el 29 de abril de 1999. El nuevo Memorando de Entendimiento fue elaborado de conformidad con la cláusula 14 del primero, que disponía que los arreglos existentes se examinarían en el primer semestre de 1999 a fin de incorporar cambios a la luz de la experiencia obtenida. La orientación principal del nuevo Memorando de Entendimiento se dirige a fortalecer la estructura de la Sección de Auditoría del ACNUR de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y lograr que sea más eficaz desde el punto de vista operacional.

116. La Junta supervisará la cobertura de auditoría de la Sección de Auditoría del ACNUR de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna a la luz de las exigencias y disposiciones del nuevo Memorando de Entendimiento.

8. Casos de fraude y presunto fraude

117. Como lo exige el nuevo Reglamento y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, la administración del ACNUR comunicó dos casos de fraude y presunto fraude durante el año.

118. En una oficina regional, el representante regional y el oficial administrativo superior se apropiaron indebidamente de 32.683 dólares. El dinero fue recuperado y los dos funcionarios fueron sumariamente destituidos en abril de 1998.

119. En otro caso, el representante de una oficina local estaba manipulando las subastas públicas de vehículos, presentando reclamaciones personales fraudulentas y haciendo uso abusivo de su autoridad. Se recuperaron 24.618 dólares de dicho funcionario, que presentó renuncia.

D. Agradecimiento

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

(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 Krishna SHUNGLU
Contralor y Auditor General de la India

29 de junio de 1999

ANEXO

Examen de la aplicación de las recomendaciones hechas por
la Junta de Auditores en su informe sobre el año finalizado
el 31 de diciembre de 1997

I. RECOMENDACIÓN 11 a)

1. Revisar el presente método de reconocimiento de los ingresos para que sus políticas y prácticas contables se ajusten a las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas.

Medidas tomadas por la Administración

2. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) pidió orientación a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y a su Comité Ejecutivo en relación con la recomendación de la Junta. La Comisión Consultiva opinó que el reconocimiento de los ingresos para los programas especiales debería hacerse según el criterio de lo devengado, mientras que el párrafo 35 de las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas deberían seguir aplicándose a los fondos fiduciarios. En su informe sobre el presupuesto revisado del ACNUR para 1998 y las estimaciones iniciales para 1999, la Comisión Consultiva formuló recomendaciones sobre la reclasificación de los programas del ACNUR, que, en caso de ser aprobadas, resolverían la cuestión planteada por la Junta de Auditores.

Comentarios de la Junta

3. El ACNUR aún no ha tomado medidas para aplicar lo aconsejado por la Comisión Consultiva. La Junta ha formulado comentarios sobre la cuestión en el presente informe.

II. RECOMENDACIÓN 11 b)

4. La Junta reitera su recomendación de que el ACNUR debería centrar la atención en la necesidad de examinar oportunamente las obligaciones que ya no fuesen necesarias y cancelarlas.

Medidas tomadas por la Administración

5. La Dependencia de Proyectos, recientemente establecida, tiene el cometido de examinar el nivel de obligaciones y velar por que dichas obligaciones se cancelen en cuanto dejen de ser necesarias. Las obligaciones no liquidadas son objeto de constante examen y las cantidades que ya no son necesarias se cancelan inmediatamente. Los progresos a este respecto se reflejan en el continuo descenso de la cantidad que queda sin liquidar al final del ejercicio y el porcentaje que representa sobre el total de obligaciones para el año correspondiente (13,6% en 1998, frente al 14,1%

en 1997 y el 17,3% en 1996). La retención de fondos, en caso de ser necesaria, depende de la existencia de pruebas documentales válidas y confiables.

Comentarios de la Junta

6. La Junta reconoce los progresos realizados y seguirá vigilando la cuestión.

III. RECOMENDACIÓN 11 c)

7. Velar por la presentación oportuna de los informes de vigilancia de los subproyectos y asegurarse de que los fondos sean desembolsados a las entidades de ejecución asociadas únicamente cuando sean necesarios.

Medidas tomadas por la Administración

8. Se ha establecido una base de datos para vigilar determinados aspectos del desempeño de las organizaciones no gubernamentales asociadas, incluida su capacidad de presentar certificados de auditoría e informes financieros en plazo. Si los organismos no pueden cumplir sus obligaciones contractuales a este respecto, el ACNUR no firmará nuevos acuerdos con ellos. El ACNUR ya ha decidido retener, a partir de septiembre de 1998, los pagos periódicos a los organismos que no hayan cumplido la solicitud inicial de presentar la información básica necesaria para establecer la mencionada base de datos. En enero de 1999, el ACNUR revisó el capítulo 4 de su Manual, de modo de incrementar la responsabilidad de sus representantes en los países por el establecimiento de medidas adecuadas para la presentación en plazo de los informes de vigilancia de los subproyectos por parte de las entidades de ejecución asociadas y asegurarse de que los fondos sean desembolsados a dichas entidades únicamente cuando sean necesarios.

Comentarios de la Junta

9. La Junta vigilará los progresos en futuras auditorías.

IV. RECOMENDACIÓN 11 d)

10. Vigilar más de cerca la oportunidad de la ejecución de los proyectos, particularmente en los proyectos en que el tiempo tenga fundamental importancia.

Medidas tomadas por la Administración

11. La capacidad de las oficinas del ACNUR de ejecutar los proyectos anuales tal como hayan sido presupuestados originalmente resulta más afectada por las condiciones reinantes sobre el terreno y de la recepción oportuna de los fondos que por la falta de realismo en la evaluación de las necesidades o los errores en la presupuestación. No siempre se han alcanzado los objetivos

originales de los proyectos porque los fondos suelen recibirse tardíamente y porque frecuentemente los proyectos se ejecutan en medio de difíciles condiciones de trabajo.

12. Otras demoras en la ejecución de los proyectos se han debido a los procedimientos internos del ACNUR. Este problema ha sido resuelto en gran medida, y se han logrado mejoras. Se ha abreviado considerablemente el tiempo necesario para elaborar y enviar las cartas de instrucción. En 1997 se cambió el ciclo de los programas para facilitar ese resultado. Actualmente, las decisiones presupuestarias se toman a principios de año para dar tiempo suficiente para la elaboración de los instrumentos de ejecución. Las oficinas locales tienen ahora una mayor flexibilidad para revisar localmente los presupuestos, cosa que reduce la necesidad de presentar enmiendas a la Sede.

Comentarios de la Junta

13. El examen de la ejecución de los programas hecho por la Junta reveló que la posición todavía no era satisfactoria. La Junta seguirá vigilando la ejecución en futuras auditorías.

V. RECOMENDACIÓN 11 e)

14. Adoptar medidas rápidas y eficaces para garantizar que se recopilen estadísticas apropiadas, desglosadas por sexo y edad, y que se las emplee en la formulación de programas destinados a la mujer.

Medidas tomadas por la Administración

15. Cada vez más, se presentan estadísticas sobre los refugiados, desglosadas por sexo y edad, por conducto de los informes del ACNUR al Comité Ejecutivo, así como en otra documentación. Se alienta la utilización de información desglosada por sexo en la planificación de los programas, por conducto, entre otras cosas, del programa de capacitación en materia de planificación orientada hacia la gente, y dicha utilización se incrementará mediante los mecanismos de planificación y ejecución del nuevo sistema de gestión de operaciones. Como parte de las instrucciones de programación para 1999, se ha pedido a todas las oficinas locales que informen sobre los progresos realizados en materia de registro de los refugiados, que es un importante instrumento para reunir estadísticas demográficas.

Comentarios de la Junta

16. La Junta toma nota de la posición.

VI. RECOMENDACIÓN 11 f)

17. Alentar a todas las oficinas locales a que respondan a la petición de la Alta Comisionada para que se pueda hacer una evaluación completa del trabajo requerido y de los fondos que se necesitan para poner en práctica el informe Machel sobre los niños refugiados.

Medidas tomadas por la Administración

18. Tras el envío de un memorando a todos los representantes y jefes de misión en junio de 1998, unos 75 países han presentado un informe sobre la marcha de la ejecución de los planes de acción por países para la puesta en práctica del informe Machel. Muchas de las oficinas informaron que, debido a que en el ejercicio de 1998 los fondos fueron menos de los esperados tuvieron que reducir sus presupuestos operacionales y hacer recortes, entre otras cosas, en las actividades relacionadas con el informe Machel. En 1999 se cursaron instrucciones a los representantes por las que se les recordaba que para el ACNUR era prioritario incorporar en el núcleo principal de su labor actividades en favor de los niños y los adolescentes. En julio de 1998 se recibió una contribución de 4,23 millones de dólares, que ha resultado sumamente útil para la ejecución de los planes de acción relacionados con el informe Machel, contando con la plena colaboración de diversas organizaciones no gubernamentales. Se necesitarán contribuciones análogas para proseguir estos esfuerzos en 1999, lo que permitiría al ACNUR aplicar la recomendación de la Junta de Auditores.

Comentarios de la Junta

19. La Junta considera que el ACNUR debe prestar una atención permanente a estas cuestiones.

VII. RECOMENDACIÓN 11 g)

20. Desarrollar un sistema integral de vigilancia y evaluación que garantice que los asuntos contemplados en la política sobre medio ambiente sean tomados suficientemente en cuenta.

Medidas tomadas por la Administración

21. El ACNUR está tratando de asegurar que en las operaciones sobre el terreno se incorporen debidamente las preocupaciones ambientales, incluyendo componentes ambientales en los elementos del sistema de gestión de operaciones impartiendo capacitación ambiental al personal del ACNUR y de sus entidades de ejecución asociadas (a partir de octubre de 1998), promoviendo proyectos ambientales sobre el terreno que sirvan de modelo, apoyando la celebración de talleres ambientales sobre el terreno y desplegando coordinadores ambientales sobre el terreno. En diversos países se recogen y compilan sistemáticamente datos ambientales. Para mediados del año 2000 se presentará un informe general sobre el cumplimiento de la política ambiental, en que se aprovecharán los resultados del estudio. Como parte de la reestructuración, la antigua Unidad del Medio Ambiente se ha fusionado con la recién creada Sección de Servicios de Ingeniería y Medio Ambiente, que será la encargada de coordinar las políticas relativas a las cuestiones ambientales.

Comentarios de la Junta

22. La Junta toma nota de la posición.

VIII. RECOMENDACIÓN 11 h)

23. Adoptar medidas urgentes para completar la instalación del sistema MINDER en todas las oficinas locales y para poner en marcha el sistema en todos sus aspectos, a fin de que los registros reflejen correctamente los activos en poder del ACNUR y de las entidades de ejecución asociadas, así como para incrementar el control del activo físico.

Medidas tomadas por la Administración

24. Se enviaron grupos de tareas a Angola, la República Unida de Tanzania, el Sudán y Zambia. En los países visitados se instaló el sistema MINDER, y asimismo se efectuó un control físico de los activos y se impartió capacitación. En estos momentos, el personal superior está analizando los resultados de la misión y examinando métodos que permitan que a finales del año concluya la tarea relativa a la gestión de los activos. En marzo de 1999 se emitieron instrucciones por las que se crearon juntas regionales de gestión de activos y se formularon directrices pormenorizadas para el funcionamiento de dichas juntas a nivel local, regional y en la Sede.

Comentarios de la Junta

25. La Junta tomó nota de que aún era necesario mejorar la aplicación del sistema MINDER en las oficinas locales. La Junta ya ha formulado comentarios sobre este tema en el presente informe.

IX. RECOMENDACIÓN 11 i)

26. Velar por que todos los sistemas sean sometidos a la prueba del efecto 2000 con tiempo de ejecución suficiente para detectar cualquier deficiencia.

Medidas tomadas por la Administración

27. En el caso de las computadoras personales y de las redes, se han modernizado los servidores de las oficinas locales con una versión de Novell Netware que está libre del efecto informático del año 2000. De ser necesario, las oficinas locales adquirirán el soporte físico para los servidores de archivos, así como nuevos servidores para el correo electrónico. Para el 31 de mayo de 1999 se habrá terminado de probar todas las estaciones de trabajo de la sede y de efectuar la modernización de la configuración interna en los casos en que fuera necesaria. Se sustituirán los programas afectados por el problema informático del año 2000.

28. En cuanto a los sistemas de computadora central, el ACNUR prevé que la conversión al sistema de computadora central libre del efecto del año 2000 se realice antes de septiembre de 1999, plazo fijado por el Centro Internacional de Cálculos Electrónicos.

29. Ya se ha elaborado una versión libre del efecto del año 2000 del Sistema de Gestión de la Información Financiera y Administrativa (oficinas locales),

cuya instalación en todas las oficinas locales comenzará en junio de 1999 y terminará a fines del tercer trimestre de 1999. También habrá concluido para fines del tercer trimestre de 1999 la instalación en las oficinas locales de la versión del sistema MINDER, libre del efecto del año 2000 y ya se ha instalado en las oficinas locales el sistema del plan de seguro médico. Los demás sistemas corrientes instalados en las oficinas locales están libres del efecto del año 2000.

30. La mayoría de los programas para el desarrollo de la Intranet y de las fuentes y equipos de telecomunicaciones corrientes ya están libres del efecto del año 2000; los demás lo estarán en breve.

Comentarios de la Junta

31. La Junta alienta al ACNUR a velar por que los sistemas hayan sido probados y estén en funcionamiento para fines de 1999, así como a elaborar planes de emergencia adecuados para que sigan funcionando en caso de avería.

Capítulo II

OPINIÓN DE LOS AUDITORES

Hemos comprobado las cuentas de los estados financieros adjuntos, que llevan los números I a III, los cuadros 1 a 10, el apéndice y las notas explicativas relativas a las cuentas de los fondos de contribuciones voluntarias administrados por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados correspondientes al ejercicio financiero comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 1998. La responsabilidad por los estados financieros recae en la Alta Comisionada. Nuestra función consiste en emitir una opinión acerca de esos estados financieros sobre la base de nuestra auditoría.

Hemos llevado a cabo nuestra auditoría 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. Estas normas requieren que planifiquemos y llevemos a cabo la auditoría para obtener seguridades razonables de que los estados financieros no entrañen declaraciones con errores materiales. Una auditoría comprende el examen de los elementos de juicio que corroboren las sumas y la divulgación de datos que se consignan en los estados financieros y ese examen debe efectuarse sobre la base de pruebas y de la manera que la Junta de Auditores considere necesaria en vista de las circunstancias. Una auditoría comprende asimismo la valoración de los principios contables utilizados y de las estimaciones de importancia efectuadas por la Alta Comisionada, así como la evaluación de la presentación global de los estados financieros. Creemos que nuestra auditoría constituye una base razonable para emitir opinión como auditores.

En nuestra opinión, estos estados financieros son reflejo fiel, en todos sus aspectos, de la situación financiera al 31 de diciembre de 1998 y de los resultados de las transacciones y corrientes de efectivo correspondientes al ejercicio concluido en esa fecha; fueron preparados de conformidad con los principios de contabilidad establecidos del ACNUR, conforme se explica en la nota 2, y han sido aplicados de forma coherente con el ejercicio anterior.

Además, en nuestra opinión, las transacciones de los fondos de contribuciones voluntarias administrados por la Alta Comisionada que hemos verificado como parte de nuestra auditoría, se han ajustado en todos sus aspectos significativos al Reglamento Financiero y a la autoridad legislativa pertinente.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo XII del Reglamento Financiero, también hemos preparado un informe detallado de nuestra verificación de los estados financieros correspondientes a los fondos de contribuciones voluntarias administrados por la Alta Comisionada.

(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 Krishna SHUNGLU
Contralor y Auditor General de la India

29 de junio de 1999

Capítulo III

EXPOSICIÓN DE LAS FUNCIONES DEL ALTO COMISIONADO Y
APROBACIÓN DE LOS ESTADOS FINANCIEROS

El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados es responsable en última instancia del contenido y la integridad de los estados financieros que figuran en las cuentas de los fondos procedentes de contribuciones voluntarias administrados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que se presentan al Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado y a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Para cumplir esa función, el ACNUR actúa en el marco de políticas y normas de contabilidad prescritas y mantiene procedimientos y controles internos de contabilidad para velar por la fiabilidad de la información financiera y la salvaguardia de los activos. Los sistemas de control interno y los documentos contables están sujetos a examen por la División de Auditoría y Consultoría de Gestión de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas y por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas durante sus respectivas auditorías.

En ese contexto, los estados financieros que se adjuntan, que comprenden los estados I a III, los cuadros 1 a 10, el apéndice y las notas explicativas, se prepararon de conformidad con el Reglamento Financiero del ACNUR (A/AC.96/503/Rev.6) y las normas comunes de contabilidad de las Naciones Unidas. En opinión de la Administración, los estados financieros que se adjuntan son reflejo fiel de la situación financiera de la Oficina al 31 de diciembre de 1998, así como de los resultados de las operaciones y las corrientes de efectivo de sus programas, fondos y cuentas para el año terminado en esa fecha.

Por la presente, las cuentas quedan:

Certificadas:

Aprobadas:

(Firmado): Jean-Marie FAKHOURI
Contralor y Directora

(Firmado): Sadako OGATA
Alta Comisionada de las
Naciones Unidas para
los Refugiados

Ginebra, 3 de marzo de 1999

Capítulo IV

ESTADOS FINANCIEROS CORRESPONDIENTES AL AÑO FINALIZADO
EL 31 DE DICIEMBRE DE 1998

(Véase el documento A/AC.96/915, Fondos de Contribuciones Voluntarias administrados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados - Cuentas correspondientes al año 1997.)
