



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/AC.96/1013
22 de julio de 2005

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL PROGRAMA
DEL ALTO COMISIONADO
56º período de sesiones
3 a 7 de octubre de 2005

**INFORME SOBRE LAS ACTIVIDADES DE LA OFICINA DEL
INSPECTOR GENERAL (OIG)¹**

I. INTRODUCCIÓN

1. En el presente informe se resumen las actividades emprendidas desde agosto de 2004 por la Oficina del Inspector General (OIG). La Oficina tiene asignadas tres funciones fundamentales²:

- Inspecciones de la calidad de la gestión de las operaciones del ACNUR;
- Investigaciones de las denuncias sobre conductas indebidas por parte del personal del ACNUR;
- Investigaciones sobre ataques violentos contra el personal y las operaciones del ACNUR así como sobre otros incidentes en que se hayan producido graves pérdidas o daños para la integridad, credibilidad o bienes de la Oficina.

¹ Este informe abarca el período comprendido entre el 1º de agosto de 2004 y el 1º de julio de 2005.

² Sírvanse tomar nota de que la OIG dejó de realizar exámenes de la función del ACNUR en las situaciones de refugiados regionales y subregionales (exámenes operacionales) en diciembre de 2004.

2. El período a que corresponde el informe se ha caracterizado por el protagonismo excepcional otorgado a la supervisión y rendición de cuentas en las operaciones de las Naciones Unidas. En repetidas ocasiones se ha pedido también reforzar la capacidad de supervisión del ACNUR, con objeto de abordar directamente las conductas indebidas y exigir responsabilidades a los autores de conductas impropias de manera eficaz y en el momento oportuno.

3. Dentro del ACNUR, la OIG desempeña una función decisiva en el marco de esas iniciativas. Desde su creación, el papel de la OIG ha evolucionado a fin de atender las nuevas necesidades de apoyo a la gestión. En octubre de 2003 se revisó su mandato, que se ha ampliado y fortalecido. Ahora, se está llevando a cabo una nueva revisión; se está actualizando el memorando interno para las oficinas exteriores (IOM/FOM)³ con miras a consolidar las disposiciones que garanticen la independencia de la OIG; instaurar una nueva política de divulgación de los informes de la inspección que potencia la transparencia y la rendición de cuentas; y modernizar las políticas y procedimientos operativos para que se ajusten a las importantes instrucciones administrativas emitidas recientemente por el Secretario General y teniendo presente la experiencia adquirida desde que se elaboró el anterior memorando interno IOM/FOM.

II. INSPECCIONES

4. Durante el período examinado, la OIG ha puesto en práctica la nueva estrategia de inspección que desarrolló en 2004 y que ha quedado plasmada en una actualización del Manual de Inspección.

5. La Dependencia de Inspección de la OIG la forman un director, un inspector superior y un inspector ayudante. La OIG cuenta con personal designado por otras dependencias para completar los equipos de inspección. La OIG ha implantado mecanismos para la participación del personal de protección destacado por el Departamento de Protección Internacional en todas las inspecciones en que se trate de evaluar la gestión de la protección. Se han tomado disposiciones similares con la División de Gestión de Recursos Humanos, con miras a garantizar un examen a fondo de todas las cuestiones de gestión del personal y de los recursos humanos. Cuando procede, se incluyen también en los equipos de inspección funcionarios de otras dependencias o consultores con experiencia acreditada y que no están disponibles en el seno de la OIG. La Dependencia de Inspección también coordina las relaciones entre el ACNUR y la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas.

6. Desde agosto de 2004, la OIG ha llevado a cabo inspecciones ordinarias en España, Sierra Leona, Japón, Bangladesh, Malasia, Israel, Túnez y Malawi. Se han efectuado inspecciones especiales en Ghana y Botswana y exámenes operacionales en Georgia, Armenia y Azerbaiyán, lo que hace un total de 13 inspecciones, cifra ligeramente superior a la de años anteriores. Además, la OIG ha emprendido una misión de evaluación de riesgos en Sri Lanka junto con el Servicio de Auditoría Interna de la OSSI.

³ UNHCR/IOM/65/2003, UNHCR/FOM/65/2003: *The role and functions of the Inspector General's Office.*

7. Las 13 inspecciones llevadas a cabo durante el período estudiado⁴ han generado un total de 515 recomendaciones. Esas recomendaciones abarcan, entre otros temas, cuestiones de protección y gestión de programas, recursos humanos y cuestiones globales de gestión. En las secciones que figuran a continuación se incluyen más detalles sobre los temas principales abordados en esas recomendaciones.

Inspección ordinaria de las operaciones del ACNUR en España - septiembre de 2004

8. En septiembre de 2004 se llevó a cabo un examen exhaustivo de las operaciones del ACNUR en España. Fue la primera inspección efectuada desde la apertura en 1979 de la oficina local en Madrid. La oficina local de Madrid participa activamente en el proceso de determinación de requisitos, función que le ha sido encomendada por la legislación española. La inspección tomó nota de los problemas con que tropezaba la oficina para desempeñar ese papel, sin dejar de adherirse al mismo tiempo a la política de crecimiento cero del ACNUR de las oficinas y destinos en Europa. Entre sus tareas de control y supervisión, la oficina local ha tomado parte en la vigilancia de las condiciones de acogida de los recién llegados a los puntos de entrada en territorio español de Ceuta y Melilla. Dado el papel que le corresponde a España como eje principal de todos los medios de comunicación hispánicos, la oficina local garantiza la disponibilidad en español de información exacta y actualizada sobre los refugiados y sus situaciones. Se han formulado recomendaciones específicas para que la oficina local adapte su estrategia de consulta de los asesores jurídicos a la establecida por el ACNUR. Cabe citar entre las recomendaciones de la inspección las encaminadas a destacar el papel de control y supervisión del ACNUR, a simplificar las relaciones de la oficina local con la asociación nacional e incrementar la transparencia en la gestión de la oficina.

Inspección ordinaria de las operaciones del ACNUR en el Japón - diciembre de 2004

9. En diciembre de 2004 se llevó a cabo una inspección ordinaria de la Oficina regional de Tokio y de la oficina local de Seúl. Las estrategias diseñadas para ambas oficinas giran principalmente en torno a la promoción y fomento de la protección internacional, sin olvidar las actividades de recaudación de fondos.

10. En el Japón, la estrategia global de operaciones de la Oficina regional no había sufrido ningún cambio fundamental a lo largo de los últimos años. Las actividades de supervisión ocupan un lugar primordial entre las que desempeña la oficina, junto con su labor con el Ministerio de Justicia, donde el ACNUR asume un papel asesor en los procedimientos y normas de determinación de la condición de refugiado (DCR). Esas interacciones en su trabajo se ven complementadas por las de promoción y fomento de alto nivel de cambios progresivos en la legislación relacionada con los refugiados y de una mayor aceptación del reasentamiento. Las relaciones con los donantes y la movilización de recursos constituyen conjuntamente una de las actividades principales de la oficina y la Oficina regional de Tokio no está libre de presiones para mantener los niveles actuales de apoyo, garantizar la presentación de informes y fomentar

⁴ Esta cifra representa las recomendaciones que figuran en los informes finales.

una difusión más amplia de las contribuciones del Japón. La Oficina regional de Tokio examinó en 2003 su política relativa a los casos individuales, incluida la práctica de reconocer a los refugiados bajo su mandato. La misión de inspección acogió con satisfacción estas medidas, ya que permiten a la Oficina pasar de los casos individuales al fomento de una protección más extensa y de actividades de promoción. Las recomendaciones de la inspección versaron sobre: el examen de la estrategia global de operaciones del ACNUR en el Japón; el desarrollo de contactos con el poder judicial; la mejora de la capacidad de las organizaciones no gubernamentales (ONG); la promoción de la colaboración con la sociedad civil, incluida la universidad y el sector empresarial; y las propuestas para revisar el horario demasiado prolongado del personal a fin de lograr un equilibrio más adecuado entre el trabajo y la vida.

11. En la República de Corea, la misión observó que la configuración actual de la oficina local le obligaba a funcionar mitad como una oficina local propiamente dicha y mitad como una oficina de enlace, subordinada a la Oficina regional de Tokio. Esta dependencia limita su capacidad para tomar iniciativas y establecer relaciones con los altos funcionarios de gestión del Gobierno, con el resultado de que no se pueden aprovechar en toda su extensión las posibilidades del ACNUR para recaudar fondos y promover el Programa de Protección, incluido el desarrollo del sistema nacional de asilo. Las recomendaciones de la inspección giraron en torno a la conversión de la oficina en una oficina local propiamente dicha con personal experimentado en la promoción, la organización de sistemas nacionales de asilo, las relaciones con los donantes y el desarrollo de asociaciones con la sociedad civil.

Inspección ordinaria de las operaciones del ACNUR en Sierra Leona - octubre/noviembre de 2004

12. En Sierra Leona el ACNUR lleva a cabo un programa de asistencia multisectorial (repatriación y reintegración) y una gama de actividades de protección en beneficio de los refugiados y de los repatriados. Unos 60.000 refugiados se alojan fundamentalmente en ocho campamentos y alrededor de otros 10.000 viven en zonas urbanas. El papel del ACNUR en la repatriación de refugiados liberianos y la reinserción de los repatriados voluntarios de Sierra Leona y los desplazados en su propio país (PID) forma parte de la iniciativa de mayor envergadura de la comunidad internacional de apoyar la recuperación de Sierra Leona. Con una plantilla de más de 210 miembros, el ACNUR en Sierra Leona tiene siete oficinas, todas localizadas lo más cerca posible de los beneficiarios o de los principales centros de actividades operacionales. Es de todos conocida la función de catalizador de la oficina de Sierra Leona en la estrategia de las "cuatro R" (repatriación, reintegración, rehabilitación y reconstrucción) y los organismos asociados del ACNUR y los beneficiarios de Sierra Leona han sabido comprender el importante impacto que la operación ha tenido sobre los repatriados voluntarios, los refugiados y las comunidades que los han acogido. Queda margen, sin embargo, para incrementar la eficiencia operativa, lograr un mayor ahorro de recursos y mejorar el estado de ánimo del personal. Las recomendaciones de la inspección han girado en torno a: el establecimiento de estructuras e instrumentos para impulsar el compromiso de los donantes, los organismos de desarrollo y otros protagonistas, una estrategia para elevar la moral del personal; la formación del personal de protección, la mejora de la seguridad del personal sobre el terreno en los lugares

de destino; una evaluación más detallada y una supervisión más dinámica de los refugiados vulnerables, con objeto de garantizar que sus necesidades de protección estén cubiertas; el uso de buzones de denuncia, la delegación de recursos humanos; y un mayor acceso del personal a las circulares informativas y comunicaciones administrativas.

Inspección ordinaria de la Representación Honoraria del ACNUR en Israel - marzo de 2005

13. Durante los últimos 25 años, el ACNUR ha mantenido su representación en Israel a través de un Representante Honorario cuya misión principal consiste en entablar contactos con altos funcionarios del Gobierno a fin de promover las metas de la Oficina en el país. El objetivo de establecer esta presencia de hecho residía en subsanar las lagunas de protección durante un período en el que el número de solicitantes de asilo no justificaba una presencia en las condiciones habituales. Durante los últimos seis años se han producido, no obstante, hechos destacados que, junto con los progresos en la esfera de la protección han cambiado radicalmente el panorama de las necesidades operativas del país. Hay que destacar en este sentido la creación oficial en 2002 de un órgano de determinación de la condición de refugiado y el desarrollo de una serie de sistemas de protección temporal en constante evolución. Sin embargo, esos cambios no se han visto acompañados por los oportunos reajustes en las modalidades o requisitos operativos de la oficina. La oficina del Representante Honorario no funciona como una oficina normal y su gestión no responde plenamente a las normas financieras y administrativas en vigor. La misión de inspección ha recomendado, entre otras cosas, una mayor participación y apoyo por parte de la oficina, a fin de institucionalizar los resultados tan positivos obtenidos en materia de protección y la elaboración de procedimientos de funcionamiento normalizados para la DCR, el reasentamiento y la asistencia material individualizada. Además, se ha considerado necesario que la oficina efectúe una misión con objeto de evaluar las necesidades en materia de programas y formular una estrategia de ejecución, así como para adecuar las prácticas actuales de la oficina a las políticas del ACNUR y a las normas y reglamentos del personal.

Inspección especial de las operaciones del ACNUR en Ghana - abril de 2005

14. Con la participación de personal del DPI, la OIG emprendió una inspección especial de las operaciones del ACNUR en Ghana, destinada, en particular, a evaluar la idoneidad y adecuación de las estructuras y procedimientos de gestión en la medida en que repercuten en la capacidad de la oficina local para el desarrollo de políticas operativas y planificación para el futuro. Se ha prestado especial atención a la calidad de la gestión en lo tocante a las prioridades de protección identificadas por la oficina local, incluida la promoción de soluciones sostenibles. También se ha examinado la calidad y las relaciones que mantiene con el centro de apoyo técnico regional del ACNUR y los principales interesados.

15. La misión confirmó los buenos resultados obtenidos durante los últimos años que han contribuido a mejorar la imagen y la visibilidad del ACNUR en Ghana. Entre las recomendaciones emitidas por la inspección cabe citar entre otras: la necesidad de un comentario oportuno y constructivo de la Oficina y de otras dependencias de la sede sobre las estrategias propuestas por las oficinas exteriores; la elaboración de un plan plurianual para

desarrollar un sistema de asilo eficaz en Ghana, que entrañe para todas las partes compromisos claramente definidos con un determinado marco cronológico y que garantice una mejora de las capacidades y una transferencia gradual de responsabilidades a las autoridades; la preparación de un perfil más completo de cada una de las nacionalidades representadas entre los casos pendientes de refugiados; la elaboración de un análisis de las perspectivas y necesidades específicas en relación con soluciones sostenibles; una participación más amplia del personal del programa en las actividades de planificación y misiones más frecuentes de la Sección sobre el terreno.

Inspección especial de las operaciones del ACNUR en Botswana - marzo/abril de 2005

16. A petición de la Oficina, la OIG llevó a cabo una inspección especial de las operaciones del ACNUR en Botswana. En ella se trataron cuestiones relativas a la gestión identificadas por la Oficina por requerir un examen independiente que incluyera la gestión de la protección, las prácticas de gestión interna y las relaciones externas. Las recomendaciones versaron sobre la necesidad de garantizar que la gestión interna de la oficina se ajustase a las normas y reglas administrativas, en particular en lo tocante a la gestión financiera y la contratación de personal. En otras recomendaciones se abordó específicamente la necesidad de desarrollar estrategias efectivas de protección a fin de promover y facilitar la reforma propiamente dicha del régimen de asilo en ámbitos como las decisiones en primera instancia y los mecanismos oficiales de recurso y apelación en la DCR; el fomento de la participación de la sociedad civil; y una implicación más activa de las autoridades en cuestiones de protección, como la detención de los solicitantes de asilo. La inspección destacó también la necesidad de que, al cubrir los puestos en las oficinas pequeñas, la oficina se cerciorara de que el personal reuniese todas las competencias pertinentes para garantizar el funcionamiento adecuado de un centro de esa índole.

Inspección ordinaria de las operaciones del ACNUR en Malawi - febrero de 2005

17. En febrero de 2005 se llevó a cabo una inspección ordinaria de la oficina del Jefe de la Misión del ACNUR en Malawi. La oficina se encarga de los expedientes abiertos a los refugiados de Rwanda, Burundi, Congo (RDC) y Somalia. En 2003 se abrió una oficina local en Blantyre con el mandato de garantizar la protección y la prestación de asistencia a los refugiados en el campamento recién abierto de Luwani. En 2004 se inscribieron todos los refugiados con expedientes abiertos, lo que no sólo ha provocado un reajuste del volumen de los casos pendientes en Malawi, sino que ha permitido también emitir unos documentos de identidad que tan necesarios resultan. Entre las recomendaciones que figuran en el informe hay que destacar la de reforzar los procesos y prácticas de gestión interna para ajustarlos a las reglas y normas administrativas; el inicio de un examen a fondo de los objetivos del ACNUR, la estrategia operacional y la presencia en Malawi, entre otras razones, para confirmar la validez de las hipótesis sobre las que se ha basado el establecimiento del nuevo campamento; un control adecuado de los colaboradores de ejecución; una presencia más sostenida en los campamentos de los servicios de protección y de la comunidad, a fin de garantizar un enfoque integrado de los problemas de protección de los refugiados y de formular procedimientos y protocolos normalizados de funcionamiento para la determinación de la condición de refugiado, la inscripción y el reasentamiento, y de resolver los incidentes de seguridad en los campamentos y la emisión de documentos de viaje de la Convención.

Examen de las operaciones del ACNUR en el Cáucaso meridional - agosto/septiembre de 2004

18. El examen ha abarcado tres países: Azerbaiyán, Georgia y Armenia. Ha analizado las perspectivas de soluciones sostenibles, así como de carácter provisional para los problemas de desplazamiento prolongado en la región del Cáucaso meridional. Se ha evaluado la función del ACNUR y el valor agregado que supone la planificación orientada hacia las soluciones y se han identificado los sectores hacia los que deben converger los recursos limitados del ACNUR, teniendo en cuenta, en especial, las necesidades de los refugiados chechenos. Se estudió también la función de las iniciativas en curso para crear sistemas nacionales de asilo, a la luz de las estrategias operativas del ACNUR para la región. Entre otras recomendaciones, se propuso: implantar sistemas locales que sirvan de complemento a la búsqueda de lugares de reasentamiento; evaluar a nivel interno el potencial para nuevas repatriaciones de DPI a ciertas zonas y los cambios consiguientes en la estructura de oficinas del ACNUR; subrayar de nuevo la importancia de institucionalizar eficazmente la legislación nacional en materia de asilo; apoyar los esfuerzos para elevar la calidad de vida de los refugiados y solicitantes de asilo; y establecer vínculos entre los esfuerzos del ACNUR destinados a promover la legislación en el ámbito de los refugiados y desarrollar la capacidad institucional y el fomento de los esfuerzos de los donantes en la esfera de la buena gestión, los derechos humanos y la gestión de los problemas de la frontera.

Misión conjunta de evaluación de riesgos de la OIG y del Servicio de Auditoría Interna a Sri Lanka - mayo de 2005

19. En mayo de 2005, el Servicio de Auditoría Interna y la Dependencia de Inspección emprendieron conjuntamente una misión de evaluación de riesgos en Sri Lanka, con el objetivo de examinar la planificación y ejecución de las actividades del ACNUR en ese país en relación con el *tsunami* y en el contexto de los riesgos que pueden correr esas operaciones, centrándose en las repercusiones especiales para mujeres y niños, así como en la idoneidad de los sistemas existentes de control, presentación de informes y vigilancia.

20. Entre las principales recomendaciones figura la necesidad de replantearse las operaciones en Sri Lanka y examinar el proyecto especial del *tsunami* a fin de dar a los objetivos y resultados previstos un contenido más realista y alcanzable, con el mínimo derroche de recursos. Se ha incluido también el criterio de garantizar la asignación de niveles adecuados de recursos a las necesidades especiales de las mujeres y las niñas (a raíz del *tsunami*); la promoción e integración de la mujer, mediante, en especial, el fomento de su capacidad a través de la utilización de un enfoque presupuestario sensible a los problemas de género; la mejora de los acuerdos operacionales y de coordinación entre las diversas oficinas del ACNUR; el establecimiento de un nuevo marco cronológico para las actividades de protección, junto con la necesidad de ampliar la capacidad de los colaboradores en ciertas esferas como la de la lucha contra la violencia sexual y basada en el género.

21. La colaboración con el Servicio de Auditoría Interna y el carácter prioritario de esta misión son aspectos nuevos para la OIG. La OIG y el Servicio de Auditoría Interna extraerán de la misión lecciones que les permitirán evaluar el valor añadido de enviar misiones sobre el terreno, con el objetivo de identificar y reducir al mínimo los riesgos en las operaciones de emergencia que conllevan un volumen considerable de recursos.

Observaciones generales acerca de las inspecciones

22. Las inspecciones emprendidas durante el período objeto de examen han permitido una vez más identificar, entre los principales problemas recurrentes, la gestión de los recursos humanos, la formulación de estrategias, el cumplimiento de las instrucciones administrativas y la gestión de la protección y los programas. Algunos de estos problemas exigen cambios en las políticas, por lo que se presentarán recomendaciones a la administración superior para que tome las medidas adecuadas. Otras cuestiones, sin embargo, sólo reflejan fallos, por parte de las oficinas, en su labor de garantizar un control y una supervisión adecuados de las operaciones sobre el terreno. Da la impresión de que los altos funcionarios y los representantes no se desplazan periódicamente a los campamentos y asentamientos que tienen a su cargo. Está claro también que los recursos humanos, el apoyo operacional y el personal de protección han de realizar visitas sobre el terreno más frecuentes. Cualquier intento de resolver estos problemas "a distancia" supondrá que los problemas administrativos, operacionales y de personal seguirán sin abordarse adecuadamente.

23. Aunque las inspecciones pueden ofrecer a las oficinas y operaciones sobre el terreno recomendaciones objetivas sobre cuestiones de gestión, no pueden suplantar a la Oficina en su tarea de garantizar y controlar el cumplimiento por parte de los gestores de las orientaciones estratégicas, directrices de política, normas y reglas administrativas y prioridades en materia de programas y protección establecidas por las oficinas. En sus misiones, los inspectores detectaron que, en las operaciones que adolecían de graves problemas de gestión, se echaba de menos o era insuficiente la participación activa de la oficina y no se estaban utilizando de manera eficaz y sistemática mecanismos de evaluación de la actuación profesional para exigir cuentas de los fallos a gestores concretos. Es fundamental que las oficinas corten de raíz los problemas de gestión para evitar la necesidad de ponerles remedio en una etapa ulterior. Entre los problemas comunes a las oficinas locales inspeccionadas durante este período objeto de examen figuran los siguientes:

a) Gestión de los recursos humanos

24. Las recientes misiones de inspección han revelado lagunas en la dotación de personal en particular en lo tocante al destinado a tareas de protección, con el resultado de una presencia insuficiente de personal sobre todo en los campamentos de refugiados remotos y a menudo inseguros. Además, parece ser que muchos miembros del personal no están recibiendo la formación necesaria para permitirles ejercer eficazmente las funciones que les han sido encomendadas, incluida la gestión de la protección y de los programas.

b) Ejercicio de la autoridad delegada

25. Los representantes sobre el terreno ejercen niveles de autoridad delegada por lo que respecta a la gestión de los recursos humanos y financieros en sus respectivos sectores de actividad. La delegación de la autoridad de gestión se basa en ciertos instrumentos que indican quién es competente para tomar las decisiones de que se trate. Sin embargo, en las inspecciones se ha puesto de manifiesto que los representantes o los jefes de oficinas auxiliares y locales a menudo asumen esas responsabilidades sin haber recibido la formación adecuada o careciendo

de los recursos necesarios para desempeñarla. También se ha señalado que las sucesivas delegaciones de autoridad por parte del representante en los jefes de las oficinas auxiliares y locales y la delegación que hacen esos funcionarios a su vez en otros miembros del personal, no se llevan a cabo de manera tal que garantice que los miembros del personal sobre quienes recae esa autoridad estén bien informados de sus responsabilidades al respecto. Como cuestión de principio y con objeto de garantizar la rendición de cuentas, la delegación de autoridad debe practicarse de tal modo que ofrezca salvaguardias y controles en relación con el ejercicio de dicha autoridad. Es preciso también mantener una capacidad central de vigilancia para los procesos de recursos humanos que tienen su punto de partida sobre el terreno, como el establecimiento de órganos locales o regionales con autoridad para decidir nombramientos y ascensos.

c) Utilización de personal no adscrito a la plantilla

26. Las inspecciones llevadas a cabo durante el período examinado confirmaron que las oficinas inspeccionadas estaban al tanto de la política del ACNUR sobre el "personal de proyectos" y confirmaron su intención de ir eliminando gradualmente cualquier arreglo de ese tipo antes de la fecha fijada de 31 de diciembre de 2004. No obstante, se puso de relieve en algunos casos que, a lo largo de 2004, se firmaron nuevos contratos de "personal de proyectos" con particulares y/o organizaciones colaboradoras en la ejecución. Las oficinas locales afectadas han señalado que esos acuerdos sobre personal de proyectos eran de corta duración y quedarían extinguidos para el 31 de diciembre de 2004. La Dependencia de Inspección controlará la utilización de personal no adscrito a la plantilla sobre el terreno a fin de garantizar que esas modalidades se ajusten a las políticas establecidas.

d) Seguridad

27. Muchas de las oficinas inspeccionadas cumplían las normas mínimas de seguridad operacional o no escatimaban esfuerzos para corregir las deficiencias. De las inspecciones se desprende que, debido a las restricciones presupuestarias, a menudo no se aplicaban en su totalidad las recomendaciones formuladas por los asesores locales en materia de seguridad con objeto de mejorar los dispositivos de ésta. En la mayoría de los casos, era necesario reforzar los conocimientos en materia de seguridad y la sensibilidad al respecto, incluso mediante una formación básica que incluyera simulacros contra incendio. Los planes para abordar estas cuestiones se aplazaban con frecuencia debido a la presión del trabajo cotidiano.

e) Asociaciones

28. En una serie de oficinas inspeccionadas es menester concentrar las actividades en fomentar y fortalecer la colaboración con las ONG y otros protagonistas de la sociedad civil, así como con los refugiados. Las oficinas informan habitualmente sobre el programa de refugiados a los donantes y otras partes interesadas a través de material escrito y sesiones de información. Las inspecciones han permitido detectar, sin embargo que no se estaban aprovechando las ocasiones para que los donantes y otras partes interesadas se comprometieran más a fondo en las etapas de planteamiento de los problemas y planificación, por lo que se ha perdido la oportunidad de elaborar estrategias comunes para abordar los graves problemas de protección e identificar soluciones sostenibles aplicables a las situaciones de refugiados más antiguas.

f) Aplicación de la estrategia de inspección

29. La lista de verificación de las actividades de la inspección, desarrollada y comprobada sobre el terreno en 2004, se está utilizando en la actualidad para orientar la labor de los equipos de inspección y garantizar que de las inspecciones se deriven análisis coherentes y sistemáticos en todas las operaciones. A partir de julio de 2005, la lista de verificación estará disponible en el Intranet del ACNUR. Así se fomentará la transparencia del proceso de inspección y se garantizará que el personal esté familiarizado con las normas que aplicará la inspección para evaluar la gestión de las operaciones del ACNUR. Se están incorporando a la red resúmenes de las inspecciones efectuadas desde octubre de 2003, que podrán ser consultadas por los miembros del Comité Ejecutivo utilizando una contraseña para la sección protegida del sitio. Además, a petición de dichos miembros, se les facilitará el texto íntegro de todos los informes de las inspecciones llevadas a cabo después de julio de 2005.

30. Mientras que en el pasado, las inspecciones se realizaban de manera consecutiva, en la actualidad se efectúan simultáneamente para permitir a la OIG incrementar el número anual de éstas. A partir de enero de 2006, se incorporarán a la Dependencia tres inspectores superiores más. De ese modo la OIG podrá duplicar el número de inspecciones, pasando de las 10 a 12 anuales de la actualidad a 20 a 24, y asegurar un seguimiento más riguroso y detallado de la aplicación de las recomendaciones de la inspección. Así se podrán también realizar más análisis de los puntos débiles de las políticas, normas, controles e instrucciones administrativas. Hasta que se incorporen los nuevos miembros del personal, la dependencia está recurriendo a consultores y personal en espera de destino, con objeto de hacer frente a las solicitudes de inspección suplementarias de las oficinas que no se hubieran previsto a comienzos de año.

31. Se ha creado un módulo de capacitación para la inspección y en el último trimestre de 2005 se impartirá un cursillo práctico. El módulo de capacitación se enfocará hacia el personal de las diferentes dependencias funcionales que participan en los equipos de inspección. En colaboración con la Sección de Perfeccionamiento del Personal, la OIG identificará las oportunidades de formación que cabe ofrecer al personal de la Dependencia de Inspección, a fin de garantizar que actualicen sus conocimientos y las técnicas necesarias para mantener y mejorar su capacidad en materia de inspección.

III. INVESTIGACIONES

32. El Inspector General sigue siendo el centro de coordinación para investigar los posibles casos de conducta indebida en el seno del ACNUR y ha asumido un papel cada vez más dinámico en el desarrollo de políticas, gracias a su participación en grupos de trabajo en ámbitos como el acoso o la explotación sexuales y el Código de Conducta. Se han diseñado iniciativas de capacitación y otras actividades a fin de fomentar la rendición de cuentas e impedir las conductas impropias por medios distintos al efecto disuasor general de las investigaciones.

33. La Dependencia de Investigación de la OIG está constituida por un jefe, tres altos funcionarios de investigación, un asistente de investigación y un administrativo. La Junta de Examen de las Operaciones trasladó recientemente un puesto superior de investigador de la

División de Gestión de Recursos Humanos a la Dependencia, que entrará en funcionamiento en agosto de 2005. Las denuncias que previamente se remitían a esta División para su investigación (principalmente las relacionadas con los derechos) se tramitarán ahora en la Dependencia de Investigación.

34. La OIG sigue otorgando la máxima prioridad a las denuncias de posibles conductas indebidas que afecten a beneficiarios o a comunidades atendidas. La Dependencia de Investigación ha acumulado cierta experiencia en lo tocante a investigar denuncias relacionadas con los fraudes en materia de reasentamiento y con la explotación sexual que afecten a solicitantes de asilo y refugiados. En particular, las denuncias de fraude de reasentamiento y explotación sexual se tramitan por la vía rápida para atenuar el posible impacto sobre la comunidad atendida y los países de asilo. Además, la OIG cuenta con técnicas específicas de investigación que le permiten localizar a los refugiados que se han reasentado en países de asilo, la identificación fotográfica de las personas reasentadas en colaboración con las autoridades nacionales y la posibilidad de realizar pruebas voluntarias de ADN para establecer los lazos de parentesco.

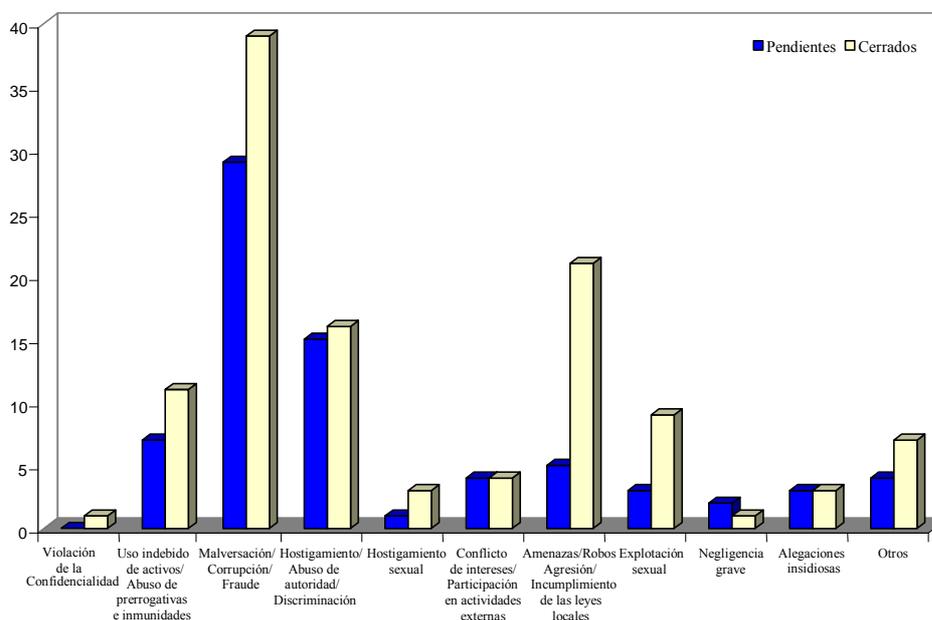
35. Aunque las conductas indebidas que afecten directamente a las actividades que el ACNUR tiene encomendadas reciben un trato prioritario, los ámbitos en los que se registra aún el número más elevado de investigaciones son el uso indebido de fondos, recursos o instalaciones, el abuso de autoridad y otras conductas impropias prohibidas por el reglamento y los estatutos.

36. La Dependencia de Investigación ha emprendido también investigaciones especiales de posibles asociaciones entre los organismos colaboradores del ACNUR, así como de posibles donantes privados y organizaciones que tengan supuestamente vínculos con el terrorismo. Para estas investigaciones, hay que depender, en parte, de información procedente de instituciones gubernamentales. A pesar de la escasa cooperación al respecto, se han podido llevar a buen término varios casos, gracias a la utilización de datos de información pública. En ese sentido, uno de los objetivos estriba en lograr una mayor asistencia y cooperación de las instituciones gubernamentales. En la actualidad, existe una investigación pendiente de esa naturaleza.

Información estadística

37. Las tendencias registradas en los tipos de delitos denunciados a la OIG no han sufrido apenas cambios en comparación con los años anteriores. Las denuncias de malversación/corrupción, el uso indebido de activos/prerrogativas e inmunidades y la explotación sexual de los refugiados y personas dentro de la competencia del ACNUR siguen mostrando las máximas tasas de incidencia.

Gráfica sobre la tipología y situación de los casos pendientes entre julio de 2004 y julio de 2005



38. En el momento de redactarse el presente informe, había 73 investigaciones abiertas. Para el período transcurrido entre el 1º de julio de 2004 hasta el 1º de julio de 2005, se han registrado 106 casos nuevos en la Dependencia de Investigación. Aunque la tasa de registro no se mantiene constante a lo largo del tiempo, representa una disminución del 18% en comparación con el anterior período examinado. La OIG cerró 115 investigaciones durante el período que media entre el 1º de julio de 2004 y el 1º de julio de 2005, lo que constituye una cifra similar a la del año anterior.

39. De los casos cerrados en ese período, 36 fueron remitidos a la División de Gestión de Recursos Humanos para que adoptara posibles medidas administrativas o disciplinarias. Los otros 79 casos fueron cerrados bien porque se determinó que el asunto no entraba dentro de las competencias de la OIG, o el miembro del personal implicado en esas denuncias de conducta indebida renunció a su puesto en la organización durante el proceso de investigación; o bien la Dependencia de Investigación llegó a la conclusión de que no había pruebas suficientes para formular conclusiones, en cuyo caso se dio traslado de esa información a los miembros del personal implicados.

40. Aunque las diferencias estadísticas con los años anteriores indican un cambio, la importancia que se ha atribuido recientemente a las actividades de prevención, las mejoras introducidas en las herramientas y técnicas de investigación y un análisis más eficaz de las denuncias han facilitado, en general, la tramitación de los casos. El descenso en la presentación de nuevas denuncias podría deberse perfectamente a todas esas iniciativas y no a fluctuaciones estadísticas. De todas maneras, las denuncias sobre conductas indebidas son imprevisibles, por lo que pueden aparecer variaciones en su número a lo largo del tiempo.

Novedades

41. La prioridad concedida a la reacción ante las posibles conductas impropias que afectan a beneficiarios se ha hecho extensiva también a los esfuerzos de prevención de la OIG. Más concretamente, la Dependencia de Investigación ha apoyado una serie de cursillos prácticos organizados por el Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias a fin de capacitar a las ONG que trabajan con refugiados y desplazados para que puedan recibir y atender las denuncias de conductas indebidas, sobre todo en lo que respecta a los abusos y la explotación. El programa, que celebró cursillos en Bangkok, El Cairo, Dakar y Nairobi concluyó durante el primer semestre de 2005. La OIG participa también en iniciativas de política incluso entre organismos, relacionadas con la cuestión de la explotación y los abusos sexuales, con miras a facilitar información sobre los medios de detectar esas conductas y también de actualizar sus conocimientos acerca de las nuevas políticas y tendencias.

42. La OIG ha puesto en marcha en 2005 un programa de capacitación en materia de investigación. El objetivo de dicho programa estriba en aumentar la capacidad del personal local para prestar asistencia a la OIG en sus investigaciones y, en términos generales, difundir más ampliamente el Código de Conducta del ACNUR. Cincuenta y seis miembros del personal han completado ya los cursos iniciales ofrecidos en Ginebra, Estambul y Bangkok. Se han previsto cursos en Nairobi y Dakar para septiembre de 2005, con lo que se alcanzará la cifra de 100 miembros del personal capacitados.

43. La OIG sigue elaborando, a partir de sus investigaciones, conclusiones que revelan posibles puntos débiles en las políticas, directrices, procedimientos o prácticas. Por ello, la Dependencia de Investigación está preparando informes sobre las consecuencias para la dirección de cuestiones que se plantean habitualmente durante el curso de una investigación. Estos informes versan sobre políticas, procedimientos o prácticas que no implican necesariamente conductas impropias del personal pero que, a pesar de todo, se descubren a lo largo del proceso de investigación. En el primer semestre de 2005 se publicaron dos informes que abarcan temas que van desde una mejora de los procedimientos para la utilización de los vehículos de la oficina hasta la verificación de los datos personales utilizados a los fines del reasentamiento.

44. En respuesta a una aparente proliferación de servicios de reasentamiento remunerados ofrecidos por organizaciones que afirman injustificadamente estar vinculadas con el ACNUR, la Dependencia de Investigación está recopilando datos sobre esas organizaciones y prácticas. La OIG mantiene informada a la Sección de Asuntos Jurídicos de los casos en que se utiliza sin autorización el nombre o el emblema del ACNUR. De igual manera, la dependencia de enlace con las ONG y las oficinas locales han sido informadas de situaciones que podrían inducir a error a los solicitantes de asilo, a fin de que puedan distribuir información veraz a toda la población afectada.

Lucha contra la delincuencia

45. Como se informó en 2004 en un número creciente de casos se requiere la suspensión de la inmunidad de un miembro del personal con respecto a la jurisdicción local. Por ello, en 2005, la OIG ha puesto en marcha una base de datos para registrar todos los arrestos y detenciones que surjan en el contexto de denuncias de conducta impropia, con objeto de garantizar una

colaboración eficaz con las autoridades locales y una gestión adecuada de las prerrogativas e inmunidades en caso de procesamiento.

46. Hay abiertas en la actualidad tres investigaciones complejas en las que el carácter penal de la supuesta conducta indebida tiene repercusiones a nivel local en las actividades de represión del delito. Tres miembros del personal han sido detenidos por graves delitos penales. En el momento de redactar este informe, un miembro del personal ha sido puesto en libertad en espera de nuevas medidas judiciales, mientras que otros dos permanecen en la cárcel hasta que los tribunales locales dicten una resolución. La OIG no supervisa las condenas o sentencias que puedan imponerse tras el proceso de investigación.
