



## Asamblea General

Distr. general  
29 de septiembre de 1999  
Español  
Original: inglés

---

### Quincuagésimo cuarto período de sesiones

Temas 118 y 127 del programa

#### **Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas**

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

### **Investigación de denuncias relativas a un proyecto de comercio electrónico en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo**

#### **Nota del Secretario General**

1. De conformidad con la resolución 48/218 B de la Asamblea General, de 29 de julio de 1994, el Secretario General tiene el honor de transmitir, para su examen por la Asamblea General, el informe adjunto que le ha remitido el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna sobre la investigación de denuncias relativas a un proyecto de comercio electrónico en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.
2. El Secretario General toma nota de las conclusiones del informe y está de acuerdo con sus recomendaciones. El Secretario General también observa que ya se están tomando medidas para corregir los problemas a que se refiere el examen.

## *Resumen*

La Sección de Investigaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) recibió informes de exportación ilegal y retención indebida de propiedad intelectual por un proyecto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) establecido en Melbourne encargado de centros de comercio e iniciativas de comercio electrónico conexas, conocido como el Centro para el Desarrollo de Centros de Comercio de las Naciones Unidas (CDCCNU). Durante la investigación efectuada después de recibirse esos primeros informes, los investigadores descubrieron graves problemas con el proyecto, entre ellos solicitudes no autorizadas de fondos y recursos por vastas cantidades; la concertación de acuerdos comerciales no autorizados con intereses del sector privado; intereses del sector privado ocupados en actividades no autorizadas para el proyecto auspiciado por las Naciones Unidas; falta de supervisión del proyecto, y la ampliación del proyecto en forma de acuerdos comerciales y transacciones electrónicas con arreglo a dichos acuerdos sin notificación a los directivos superiores de la UNCTAD ni autorización de éstos. Como resultado de estas actividades no controladas, las Naciones Unidas han incurrido en responsabilidad y ahora enfrentan reclamaciones de asociados del sector privado participantes no autorizados.

El concepto de centros de comercio se desarrolló a raíz de la explosión tecnológica del decenio de 1980. A medida que un número cada vez mayor de países desarrollados ampliaban las oportunidades comerciales por vía electrónica a principios del decenio de 1990, la UNCTAD se adhirió cada vez más a la opinión de que la tecnología ampliaría o eliminaría la disparidad entre los países desarrollados y los países en desarrollo y que debería ser misión de las Naciones Unidas crear los mecanismos mediante los cuales se pudiera eliminar esa disparidad. El proyecto de centros de comercio se creó para proporcionar el liderazgo.

El avance del programa de centros de comercio superó las expectativas de la UNCTAD. Sin embargo, el apoyo técnico a los centros de comercio sobre el terreno contaba con un solo funcionario asignado al CDCCNU, primero en Bangkok y más tarde en Melbourne (Australia), en el Royal Melbourne Institute of Technology in Australia (RMIT). El RMIT sólo proporcionaba espacio de oficinas, algunos especialistas y acceso a conexiones con la Internet. Las limitaciones para el desarrollo del proyecto del CDCCNU eran evidentes. Solamente la programación exigía personal a jornada completa al requerir dicha asistencia técnica los países en desarrollo que trataban ansiosamente de establecer centros de comercio. Se creó una fuente de financiación mediante la instauración no autorizada, en Australia y los Estados Unidos de América, de fundaciones conocidas como la Infraestructura Mundial de facilitación del comercio (GIFT).

La GIFT se creó en 1996 sin recabar asesoría jurídica de las Naciones Unidas, ya fuera de la UNCTAD o la Secretaría, y sin el conocimiento ni la aprobación de los directivos superiores de la UNCTAD. En entrevistas, las personas y entidades en los sectores público y privado que habían contribuido a la GIFT informaron todo el tiempo a la OSSI de que habían entendido que la GIFT se había creado como cauce para la financiación proveniente del sector privado y gubernamental para el CDCCNU debido a que las Naciones Unidas no podían solicitar fondos como tales. Cuando se estableció la GIFT en Australia, era administrada por dos personas ajenas a las Naciones Unidas que solicitaban fondos para el CDCCNU. Ambas personas trabajaban en las oficinas del proyecto del CDCCNU, pero no tenían autorización de las Naciones Unidas. El CDCCNU también instauró una GIFT

estadounidense separada por conducto de los administradores de la GIFT en Australia, en Silicon Valley (California); dicha fundación estadounidense también solicitaba fondos para el CDCCNU. Al igual que su congénere australiana, la GIFT USA no estaba autorizada oficialmente por las Naciones Unidas. Los expedientes no son suficientes para confirmar la cuantía total de la financiación y las contribuciones en especie recaudadas de este modo. Sin embargo, en un período de dos años las dos fundaciones recaudaron más de 700.000 dólares.

A fines de 1996, se hizo contacto con una nueva persona que había trabajado en el sector de la tecnología como vendedor para que imaginara métodos de recaudación técnica y operativa más refinados para el CDCCNU. Al igual que sus predecesores de la GIFT, el vendedor no era funcionario de las Naciones Unidas, pero se presentaba como agente que actuaba en nombre de las Naciones Unidas. Así pues, una nueva entidad conocida como la International Secure Electronic Transaction Organization (ISETO) reemplazó a la GIFT con el objeto de solicitar fondos y obtener donaciones de recursos de investigación y tecnología de computación necesarios para hacer avanzar el proyecto CDCCNU —es decir, compartir oportunidades de comercio— al nivel siguiente: transacciones comerciales electrónicas seguras.

Era evidente que para que el proyecto lograra el objetivo de crear el entorno al igual que la tecnología para las transacciones tecnológicas el CDCCNU no podía actuar solo. Así pues, se hizo contacto con diversas empresas, principalmente en Australia, pero también en los Estados Unidos, que habían expresado interés serio en relacionarse con un proyecto comercial de las Naciones Unidas, a fin de disponer la inyección de millones de dólares en capital en un nuevo proyecto que se administraría bajo los auspicios de la ISETO. Esto llevó por lo menos a una empresa a concertar un compromiso financiero por unos 18 millones de dólares para llevar adelante la nueva tecnología. Como lo había hecho la GIFT, se informó a las entidades del sector privado y gubernamental con quienes se hizo contacto que, puesto que el CDCCNU no podía recaudar dinero en forma directa, la ISETO sería el vínculo entre dichas entidades y las Naciones Unidas, centrándose primordialmente la atención en las empresas comerciales participantes. Empresas de tecnología del sector privado, al reconocer las posibilidades de enormes utilidades derivadas de las transacciones electrónicas, se anotaron sin arredrarse por los costos, ya que, como todos dijeron a los investigadores de la OSSI, era un proyecto patrocinado por las Naciones Unidas y, por consiguiente, totalmente fiable y digno de confianza.

La investigación llegó a la conclusión de que, si bien el objetivo de hacer participar al sector privado en el proyecto del CDCCNU para cooperar en el desarrollo de transacciones comerciales electrónicas seguras para los países en desarrollo era un concepto válido, había sido saboteado por la utilización de fundaciones no autorizadas y la participación de funcionarios ajenos a las Naciones Unidas en aquéllas sin autorización de los directivos superiores de la UNCTAD.

Se facilitaron a los directivos superiores de la UNCTAD otros pormenores y recomendaciones concretas de medidas correctivas en un documento separado. En la preparación del presente informe se han tenido en cuenta consultas extensas con directivos superiores de la UNCTAD y la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría y observaciones de éstos. Además, la OSSI ha hecho recomendaciones a la Organización sobre cuestiones relacionadas a asociaciones entre las Naciones Unidas y el sector privado, incluidas las que se plantean en el presente documento.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Antecedentes .....	1–2	5
II. Las conclusiones de la investigación .....	3–14	5
A. Centro para el Desarrollo de Centros de Comercio de las Naciones Unidas: creación de oportunidades de comercio para los países en desarrollo .....	3–4	5
B. Infraestructura Mundial de facilitación del comercio: creación de fuentes de financiación en el sector privado y junto con éste para el Centro para el Desarrollo de Centros de Comercio de las Naciones Unidas .....	5–8	6
C. Organización Internacional para las Transacciones Electrónicas Seguras: solicitudes de mejoramiento dirigidas a intereses del sector privado para el Centro de Desarrollo de Centros de Comercio de las Naciones Unidas .....	9–10	7
D. Explotación del nombre de las Naciones Unidas .....	11–14	8
III. Conclusiones .....	15–18	8
IV. Recomendaciones .....	19	10

## I. Antecedentes

1. A principios del decenio de 1990, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) estaba ocupándose de la elaboración de un nuevo proyecto sobre centros de comercio para facilitar la base técnica para que los países en desarrollo estableciesen vínculos de oportunidades de comercio electrónico. A raíz de la explosión de la Internet, se acrecentaron en los países en desarrollo la demanda del proyecto sobre centros de comercio y el interés en éste. Para 1994, se había asignado a un funcionario de la UNCTAD para que trabajara como experto técnico en Bangkok con representantes de la sociedad civil en esa capital en relación con la creación de un centro de comercio para Tailandia y para que lo utilizara como base para el desarrollo del proyecto a escala mundial. En 1995, esa parte del proyecto de centros de comercio, ahora conocida como el Centro para el Desarrollo de Centros de Comercio de las Naciones Unidas (CDCCNU), se trasladó a Melbourne (Australia) y se instaló en el Royal Melbourne Institute of Technology (RMIT). Se otorgó al Centro acceso a los servicios, inclusive posibilidades de conectarse con la Internet, funcionarios y estudiantes titulados para que cooperaran con el proyecto. El mismo funcionario antes mencionado era el único funcionario de las Naciones Unidas participante. Casi no recibía orientación periódica, pero actuaba bajo la supervisión del Director de la División de Infraestructura de Servicios para el Desarrollo y de la Eficiencia Comercial de la UNCTAD, que visitó el Centro en Melbourne en dos ocasiones.

2. En 1997, la Sección de Investigaciones de la OSSI recibió informes de que varios funcionarios de la UNCTAD posiblemente estaban dedicados a exportar y clonar tecnología de telecomunicaciones prohibida por los Estados Unidos, tratar ilegalmente con información económica y comercial patentada y distraer fondos de donaciones que habían aportado intereses del sector privado, primordialmente empresas tecnológicas, al proyecto del CDCCNU de la UNCTAD. De uno de los primeros informes se desprende claramente que las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley habían efectuado indagaciones de las denuncias de transferencia ilegal de tecnología y que esas denuncias parecían referirse a personas que, aunque se describían como afiliadas a las Naciones Unidas, no eran funcionarios de las Naciones Unidas. Sin embargo, la información adicional a que tuvieron acceso los investigadores de la OSSI también dejaba en evidencia que, aunque se habían autorizado aproximadamente 2 millones de dólares para el proyecto de centros comerciales de una

donación gubernamental, sólo una pequeña parte de esa financiación se estaba utilizando en apoyo al CDCCNU, salvo para el sueldo y las prestaciones del funcionario. A fin de financiar el proyecto con sede en Melbourne, se habían adoptado disposiciones para recibir financiación del sector gubernamental y privado a fin de cooperar en el desarrollo del CDCCNU. Esto se logró mediante fundaciones creadas fuera del sistema de las Naciones Unidas, sin recabar la aprobación de los directivos superiores de la UNCTAD.

## II. Las conclusiones de la investigación

### A. Centro para el Desarrollo de Centros de Comercio de las Naciones Unidas: creación de oportunidades de comercio para los países en desarrollo

3. El concepto de oportunidades comerciales mediante la Internet se desarrolló a raíz de la explosión tecnológica del decenio de 1980. A medida que un número cada vez mayor de países desarrollados ampliaban las oportunidades comerciales por vía electrónica a principios del decenio de 1990, la UNCTAD se adhirió cada vez más a la opinión de que la tecnología ampliaría o eliminaría la disparidad entre los países desarrollados y los países en desarrollo y que sería misión de las Naciones Unidas crear los mecanismos mediante los cuales se pudiera eliminar esa disparidad. El proyecto de centros de comercio se creó para proporcionar el liderazgo.

4. El avance del proyecto del CDCCNU superó las expectativas de la UNCTAD. Se instalaron nuevos centros de comercio en países en desarrollo en África, Asia, América Latina y el Oriente Medio. Sin embargo, habiendo un solo funcionario asignado al CDCCNU —aunque la UNCTAD había autorizado un subsidio para asistencia técnica ocasional— las limitaciones para el desarrollo eran evidentes. Solamente la programación exigía personal a jornada completa, en la medida que los países en desarrollo que trataban de crear centros comerciales solicitaban asistencia técnica. A partir de entonces, se decidió en el CDCCNU que se necesitaban fondos adicionales para personal, equipos, capacitación, viajes y gastos de oficina. El RMIT había tratado repetidamente de que se le pagaran los gastos de mantener la oficina (por ejemplo, telecomunicaciones), pero no la oficina ni el acceso a sus equipos. El CDCCNU se vio sujeto a presión del RMIT para que sufragara los costos del Instituto de prestación de apoyo al programa como se había convenido en el memorando de

entendimiento, así como de la UNCTAD, para que siguiera desarrollando la etapa de oportunidades para el comercio electrónico del proyecto. Esto llevó a la creación de una fuente de financiación no autorizada mediante la creación de una fundación en Melbourne.

## **B. Infraestructura Mundial de facilitación del comercio: creación de fuentes de financiación en el sector privado y junto con éste para el Centro para el Desarrollo de Centros de Comercio de las Naciones Unidas**

5. La fundación GIFT se creó como una fundación australiana para recaudar fondos para el CDCCNU. No se pidió asesoría legal de las Naciones Unidas, ya fuera de la UNCTAD o la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría, ni aprobación de los directivos superiores de la UNCTAD. En entrevistas con las personas o entidades en los sectores público y privado que habían aportado fondos, equipos o conocimientos especializados a la GIFT, la OSSI se enteró de que se les había informado de que la fundación se había creado debido a que el CDCCNU no podía solicitar fondos directamente y se había instaurado la GIFT como cauce para la financiación privada y gubernamental del CDCCNU. Aunque los dos funcionarios ajenos a las Naciones Unidas participantes en la fundación habían sido escogidos por el funcionario de las Naciones Unidas, trabajaban en las oficinas del proyecto del CDCCNU en el RMIT y compartían personal subalterno y teléfonos, no tenían autorización de las Naciones Unidas para solicitar fondos para el CDCCNU. Se estableció una GIFT estadounidense separada en Silicon Valley (California), sin el conocimiento ni la aprobación de los directivos superiores de la UNCTAD. Esta fundación también solicitaba fondos para el CDCCNU. Igualmente sin asesoría jurídica ni aprobación de los directivos superiores de la UNCTAD, los participantes en la GIFT de las Naciones Unidas y el sector privado transferían toda la propiedad intelectual que había producido o habría de producir la UNCTAD mediante el proyecto del CDCCNU a las fundaciones GIFT reservando nombres de dominio y sitios de la Internet en sociedades vinculadas a la GIFT.

6. El complejo de oficinas del CDCCNU en el RMIT pasó a ser la sede de la GIFT y de otra entidad llamada el Laboratorio Avanzado de eficiencia comercial (ALTE), que era administrado por los mismos dos funcionarios de la GIFT ajenos a las Naciones Unidas y por el funcionario de

las Naciones Unidas y actuaba como el agente administrativo y ejecutivo de la GIFT y el CDCCNU.

7. En reuniones con empresas, primordialmente empresas de tecnología del sector privado, la GIFT solicitó conocimientos especializados, equipos y financiación para el CDCCNU. Esto dio lugar a que varias empresas del sector privado y entidades gubernamentales concertaran acuerdos oficiales con la GIFT, actuando como garante de las investigaciones del CDCCNU. Los expedientes que se han llevado y están disponibles, especialmente para la sede de la GIFT en Melbourne, son insuficientes para determinar cuánto se había contribuido o explicar los gastos en su actualidad. Sin embargo, en un período de dos años se recibieron más de 700.000 dólares en mercaderías, servicios y fondos<sup>1</sup>. El funcionario era quien se ponía en contacto con las diversas entidades del sector privado y gubernamentales, con el objeto de captar su interés y comprometer su participación en un comité consultivo creado por el funcionario o como medio para el crecimiento del CDCCNU. A esas reuniones asistía un representante de la GIFT, cuya relación con el proyecto de las Naciones Unidas era evidente para los demás participantes. Esas reuniones daban lugar a uno o más de los siguientes resultados: una contribución directa de dinero o equipo; un acuerdo de que la empresa participaría en el proyecto con miras a ampliar las relaciones de la empresa con las Naciones Unidas y la promesa de nuevas oportunidades de comercio internacional para la empresa; o un contrato en virtud del cual la empresa aportaría recursos (dinero, personal, pericia, etc.) a cambio del desarrollo de una página de la Web por conducto del CDCCNU que se enviaría a centenares de miles, y más tarde millones, de posibles clientes. El componente ALTE, que funcionaba en las oficinas del CDCCNU en el RMIT, sería el que proporcionaría ese servicio y la GIFT recibiría la donación de mercaderías y fondos libre de impuestos.

8. Este arreglo funcionó durante casi dos años, pero al convertirse las demandas de los fondos de la GIFT en objeto de una disputa cada vez más acalorada entre el

<sup>1</sup> Los investigadores de la OSSI, basados en los expedientes disponibles en Australia y los Estados Unidos, confirmaron unos 374.898 dólares australianos y 283.879 dólares de los Estados Unidos (efectivo); 51.127 dólares de los EE.UU (equipo), y 373.000 dólares australianos (servicios de expertos). Si bien una comprobación financiera del proyecto comercial de la UNCTAD realizada por auditores de la OSSI en Ginebra no reveló ningún problema importante con el proyecto de centros de comercio con sede en Ginebra, en la comprobación no se incluyeron las gestiones para recabar fondos adicionales y el empleo de esos fondos mediante la creación de fundaciones conocidas como GIFT.

funcionario y los responsables de la GIFT, al igual que al existir la necesidad urgente de considerable capital para el desarrollo del proyecto, se volvió evidente la necesidad de una operación más refinada para el funcionario del CDCCNU. Durante la conferencia del CDCCNU celebrada en Melbourne en octubre de 1997, un individuo que se identificó como el “Príncipe de la Sultanía de Borneo” prometió al Director responsable de la UNCTAD y al funcionario presidente en Melbourne que contribuiría con 1.000 millones de dólares al CDCCNU para lograr que el proyecto alcanzara la escala necesaria para elaborar la ampliación a escala mundial del enlace certificado electrónico seguro (SEAL) embrionario, que era el elemento constructivo decisivo para la transición de oportunidades de comercio electrónicas a transacciones electrónicas seguras. El “Príncipe” resultó no ser auténtico, pero el cebo de las transacciones electrónicas mundiales, había hecho presa.

### **C. Organización Internacional para las Transacciones Electrónicas Seguras: solicitudes de mejoramiento dirigidas a intereses del sector privado para el Centro de Desarrollo de Centros de Comercio de las Naciones Unidas (CDCCNU)**

9. Las dos personas que habían administrado la GIFT no eran ni expertos en tecnología ni agentes de venta avezados capaces de recaudar los millones de dólares necesarios para ampliar sus operaciones de la simple publicación en páginas de la Red (Web) de oportunidades comerciales a un sistema seguro capaz de manejar miles de millones de dólares en transacciones comerciales electrónicas. A fines de 1997, se prohibió su presencia en los locales del CDCCNU; si la participación del funcionario del CDCCNU en las actividades del ALTE y la GIFT no habían estado muy claras con anterioridad, a partir de principios de 1998 no podía haber ya dudas de que ambas entidades sólo operaban gracias a su aprobación personal y a la vinculación con el CDCCNU. Sin el patrocinio del CDCCNU para sus actividades en el ALTE y la GIFT, los dos se encontraron sin un negocio funcional y privados de acceso a los fondos y clientes de la GIFT. Después que estas personas se fueron de los locales del RMIT, se estableció contacto con otra persona para que reemplazara; procedente de la industria de la tecnología, donde cumplía funciones de agente de ventas, asumió rápidamente las funciones administrativas y de comercialización desde el

seno de las oficinas del CDCCNU. Presentándose como si actuara en nombre de las Naciones Unidas, frecuentemente de acuerdo con el funcionario, fue eliminando gradualmente la GIFT y puso en marcha una nueva entidad, la Organización Internacional para las Transacciones Electrónicas Seguras (ISETO), con la finalidad de solicitar fondos, recursos para la investigación y toda una gama de tecnología informática (por ejemplo, sistemas de incubación, equipo y programas de vinculación) dirigiéndose a grandes firmas tecnológicas australianas y de los Estados Unidos, al sector público y a otros intereses comerciales del sector privado que se sintieron atraídos por la posibilidad de “superar a Bill Gates”, como dijo alguien, pasando a formar parte de la “cadena de confianza” necesaria para llevar los centros de comercio —es decir, el aprovechamiento compartido de las oportunidades comerciales— al nivel siguiente: las transacciones electrónicas seguras. Sin embargo, las propuestas para la elaboración de tal proyecto nunca recibieron forma definitiva ni siquiera después de iniciada la recaudación de fondos. Si bien las prácticas de la UNCTAD dan a los funcionarios flexibilidad para iniciar proyectos experimentales, la expansión del ámbito de la red del CDCCNU sin la aprobación de los funcionarios administrativos superiores de la UNCTAD llevó a ulteriores problemas.

10. No tardó en hacerse evidente que, si el proyecto había de alcanzar el objetivo de crear el entorno así como la tecnología necesarios para las transacciones electrónicas seguras, el CDCCNU no podría hacerlo con el personal y los fondos de que disponía. De este modo, el funcionario y el agente de ventas se dirigieron a diversas firmas, sobre todo en Australia, que habían participado en el Comité Consultivo o habían expresado serias intenciones de mantenerse en contacto con un proyecto comercial de las Naciones Unidas, o ambas cosas. Como había sucedido en el caso de la GIFT, se advirtió a las entidades del sector privado y del sector público a las que se habían dirigido el funcionario de las Naciones Unidas y el agente de ventas que el CDCCNU no podría recaudar el dinero directamente; así pues, la ISETO, que se había asignado a sí misma el papel de autoridad jurídica internacional respecto del comercio electrónico seguro y de enlace entre las Naciones Unidas y las empresas interesadas, recaudaría los fondos, formularía directrices para el proyecto y lo administraría. Las firmas tecnológicas del sector privado, reconociendo las posibilidades de obtener enormes utilidades con las transacciones electrónicas seguras, se adhirieron sin inmutarse por los costos —como todas ellas dijeron a la OSSSI— porque era un proyecto patrocinado por las Naciones Unidas y por lo tanto completamente digno de fe y confianza.

## **D. Explotación del nombre de las Naciones Unidas**

11. Las razones que hicieron que las Naciones Unidas se convirtieran en el factor crítico para estas empresas pueden explicarse de la siguiente manera. Se está llevando a cabo la elaboración de sistemas de transacciones electrónicas seguras. La presión para crear un sistema que permita la realización de transacciones seguras de empresa a empresa ha estado aumentando con el desarrollo de nueva tecnología, desde la explosión de la Internet. Por muy grandes que sean las utilidades potenciales que impulsan este desarrollo, la ausencia de un sistema viable de control para asegurar que la información de dominio privado esté protegida y que los datos financieros — esenciales en las transacciones electrónicas — se mantengan seguros ha constituido un serio obstáculo. Tanto el funcionario de las Naciones Unidas como el agente de ventas descubrieron que conectando a la ISETO con las Naciones Unidas podían establecer una “cadena de confianza”, elemento clave de las transacciones electrónicas seguras.

12. Es la posición única en su género que ocupan las Naciones Unidas en el mundo lo que les permite generar esa “cadena de confianza” en los mercados empresariales libres. De este modo, dado que tanto las operaciones de la GIFT y la ISETO en Australia y en los Estados Unidos parecían ofrecer a los intereses del sector privado la oportunidad de sumarse a las Naciones Unidas en el desarrollo de sistemas de transacciones comerciales electrónicas seguras, las fuentes tanto tecnológicas como de recaudación de fondos se pusieron a disposición del CDCCNU más rápido de lo que las personas de Melbourne podían asimilarlas adecuadamente dentro de la estructura existente del RMIT. Si bien el interés internacional seguía creciendo — gracias al desarrollo de los sitios de la Red que tanto éxito habían tenido y a las dos conferencias del CDCCNU (en Bangkok y en Melbourne) en 1997 — faltaba un mecanismo refinado para aprovechar las oportunidades. Las perspectivas se habían ampliado, pasando del deseo de llevar los centros de comercio al mundo en desarrollo a la expectativa de hacer enormes sumas de dinero gracias a las transacciones electrónicas seguras y rápidas.

13. Trabajando dentro del marco de la ISETO creado por el agente de ventas, que se convirtió en el sedicente “Secretario General” de la ISETO — enlace entre las Naciones Unidas y el sector privado — el funcionario y el comité consultivo, carente de autoridad y encabezado por una firma internacional, iniciaron un plan a largo plazo para crear una estructura conjunta de las Naciones Unidas y el sector privado que atrajese fondos y recursos para la



creación, en un plazo de dos años, de un sistema efectivo de transacciones electrónicas seguras que ellos administrarían. Por su cuenta, la firma internacional había autorizado, en julio de 1998, una ulterior participación en el proyecto con un compromiso inicial de 18 millones de dólares.

14. Grandes conglomerados tecnológicos y de telecomunicaciones están tratando de asegurarse la mayor participación posible en el futuro mercado. Tanto las Naciones Unidas como el personal del sector privado han explicado las posibilidades de lucro a los investigadores virtualmente en los mismo términos: la participación “desde la base”, operando bajo la égida de la ISETO, significaría que una empresa no sólo podría establecer la base de referencia para el equipo o los programas informáticos que habrían de utilizarse sino que también podría ser el fabricante o el distribuidor de la tecnología para todos aquellos que aspirasen a realizar transacciones comerciales en el sistema. En el caso de los participantes del sector privado que consiguieran asegurarse una asociación con las Naciones Unidas en las etapas iniciales, no sólo se desempeñarían como los “examinadores” primarios de los participantes potenciales en el sistema con aspiraciones a ingresar en el mismo, cosa que actualmente no hace la UNCTAD, sino que cobrarían honorarios por cada solicitud, cada inscripción, cada certificado y cada indagación dirigida al sistema.

### III. Conclusiones

15. En un informe pormenorizado preparado para el personal directivo superior de la UNCTAD, figuran las pruebas obtenidas durante la investigación y conclusiones específicas y recomendaciones sobre medidas correctivas, tanto respecto de las operaciones como del personal involucrado. Las conclusiones generales del presente informe, sin embargo, demuestran que las cuestiones no se refieren simplemente a lo que hicieron, o no hicieron, uno o dos funcionarios de la UNCTAD. Más bien, constituye un ejemplo de la necesidad de proporcionar la función de dirección creativa que pueden cumplir las Naciones Unidas en base a su experiencia a fin de asegurar que se tengan en cuenta los intereses de todos, que la experiencia técnica se comparta con los países en desarrollo y que la participación que las Naciones Unidas procuran obtener de la sociedad civil, en particular del sector privado, esté en consonancia con los objetivos de la Organización. La intención de la OSSI no es oponerse a las asociaciones entre el sector privado y las Naciones Unidas. Por el contrario, la OSSI considera que esas asociaciones pueden

dar lugar a programas y proyectos importantes y sostenibles, pero entiende que deben desarrollarse y funcionar en base a una estrategia coherente establecida por las Naciones Unidas, y no respecto de proyectos individuales no controlados. De hecho, el proyecto CDCCNU y el propio EAES podían haber constituido oportunidades apropiadas para establecer asociaciones entre el sector privado y las Naciones Unidas si el CDCCNU se hubiese ajustado a su objetivo principal, es decir, proporcionar a los países en desarrollo acceso a nueva tecnología para el comercio, en lugar de haber sido un instrumento de intereses privados de los países desarrollados.

16. Las pruebas obtenidas a este respecto indican lo siguiente:

a) No se puede permitir que el proyecto CDCCNU siga orientado hacia los acuerdos con el sector privado que condujeron al control por este último, sin la aprobación del personal directivo superior de la UNCTAD y sin el conocimiento de los órganos rectores, de los nombres de dominio, la tecnología y la planificación anticipada de las transacciones electrónicas en condiciones de seguridad;

*El personal directivo superior de la UNCTAD informa de que el proyecto se ha trasladado a Ginebra y es objeto de un cuidadoso examen. Además, se han dado por terminadas las actividades relativas al comercio electrónico en condiciones de seguridad.*

b) Los acuerdos y otros arreglos de asociación con intereses del sector privado se negociaron, supuestamente para avanzar los intereses de las Naciones Unidas, sin la autorización del personal directivo superior de la UNCTAD y sin que se hubiesen sometido a los órganos competentes, exponiendo de esta forma a las Naciones Unidas a reclamaciones por daños y perjuicios;

*La Oficina de Asuntos Jurídicos informa de que el Secretario General de la ISETO, por carta de fecha 18 de septiembre de 1998 dirigida a la UNCTAD y con copia, entre otros, al Asesor Jurídico de las Naciones Unidas, el Secretario General de la UNCTAD y la OSSI, había comunicado que las empresas participantes en ISETO ejercerían su derecho de recuperar las inversiones que habían hecho en el proyecto por haber sido alentadas a ello. Además, el abogado que había registrado a la fundación GIFT en California presentó a las Naciones Unidas el 16 de marzo de 1999 una petición de reembolso de 75.000 dólares por servicios prestados a GIFT. Se han recibido reclamaciones separadas de los asesores de Melbourne. La UNCTAD informa de que, al haberse cancelado el proyecto EASE no hay ningún nombre de dominio de interés para la UNCTAD que esté bajo el*

*control del sector privado. Lo mismo puede decirse de los programas informáticos desarrollados por el CDCCNU. La UNCTAD continúa utilizando el sistema electrónico de oportunidades comerciales y ningún tercero ha impugnado sus derechos de propiedad intelectual sobre el sistema. La ausencia de medidas de seguimiento un año después de recibida la carta del Secretario General de ISETO, de 18 de septiembre de 1998, implica que no se prevén nuevas medidas. Además, la petición de reembolso de 75.000 dólares presentada por el abogado de GIFT de California parece cuestionable.*

c) El sector privado ha ejercido mucha influencia en las operaciones del CDCCNU, a pesar de que el objetivo principal del proyecto es prestar asistencia técnica a los países en desarrollo;

d) El proyecto CDCCNU fue mal concebido y estuvo administrado de manera deficiente por un solo funcionario de categoría baja, destacado en lugares remotos durante años sin supervisión adecuada ni más recursos que su sueldo de la UNCTAD y apoyo limitado del RMIT;

e) Recaudaron fondos y utilizaron el nombre de las Naciones Unidas entidades que no estaban autorizadas a hacerlo;

f) Individuos, empresas y entidades gubernamentales proporcionaron equipo y apoyo financiero y de personal al proyecto CDCCNU por conducto de la fundación GIFT y de ISETO, sin tener conocimiento de que ninguna de estas dos entidades estaban autorizadas para actuar en nombre de las Naciones Unidas;

g) Funcionarios y estudiantes del RMIT trabajaron con el CDCCNU sin comprender muy bien lo que debían hacer o para quién estaban trabajando, con frecuencia convencidos de que habían “entrado a las Naciones Unidas”;

h) A través de los años, la distancia que separaba al Director de la UNCTAD en Ginebra del único funcionario del CDCCNU en Melbourne creó varios problemas, entre ellos la falta de supervisión de las actividades del CDCCNU;

*La UNCTAD responde que, después de tomar conocimiento de los acontecimientos ocurridos, es evidente que el Director del CDCCNU debía haber sido supervisado más de cerca. Las amplias responsabilidades del Director de la División incluyen la supervisión de los programas de cooperación técnica más grandes de la UNCTAD, con actividades en unos 70 países; es posible que estas responsabilidades hayan superado su capacidad.*

i) Todos los documentos que podían haberse utilizado como base para el documento del proyecto EAES o para ampliar el programa original del proyecto CDCCNU no pasaron de la etapa de los borradores, con lo cual se evitó la rendición de cuentas respecto de las operaciones, los gastos y los nuevos objetivos del proyecto, así como la necesidad de obtener autorización, para efectuar esos cambios, del personal directivo superior de la UNCTAD y de los Estados miembros con cuyas contribuciones se financiaba el proyecto CDCCNU;

j) Los nombres de dominio y la tecnología desarrollados bajo los auspicios de las Naciones Unidas están en manos de intereses privados, incluida la fundación GIFT.

*La Oficina de Asuntos Jurídicos entiende que esto crea un riesgo para los intereses de las Naciones Unidas respecto de esas tecnologías.*

17. Se han desarrollado asociaciones entre las Naciones Unidas y el sector privado pero sin ajustarse a directrices comunes; de no aplicarse esas directrices, ni la parte del programa de reformas del Secretario General (A/51/950) que trata de la coordinación de esas asociaciones, se pueden producir desviaciones similares respecto de los objetivos e intereses declarados de las Naciones Unidas. Son las Naciones Unidas, y no sólo la UNCTAD, quienes deben decidir el tenor de las asociaciones que establezcan con el sector privado, teniendo en cuenta que sus intereses pueden ser contrapuestos.

18. El programa de reformas del Secretario General prevé un servicio de enlace con las empresas para obtener la participación del sector privado; están en marcha, además, planes para fomentar las relaciones entre los círculos empresariales y las Naciones Unidas (medida 17 c)). En el sistema de las Naciones Unidas (por ejemplo, en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la UNCTAD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Organización Mundial de la Salud) se han elaborado o se están elaborando propuestas para reglamentar las relaciones entre las Naciones Unidas y el sector privado. Ahora bien, es evidente que mientras se elaboran y examinan estas medidas hay acuerdos del sector privado en vigor, y no sólo el relativo al presente caso. La falta de directrices o de una estructura apropiada en las Naciones Unidas ha creado un vacío en las relaciones con el sector privado. Las decisiones deben tomarse a nivel de la Organización; de lo contrario, se adoptarán respecto de cada proyecto y cada programa y este enfoque probablemente no facilitará una rendición de cuentas anticipada sistemática de conformidad con los principales objetivos de desarrollo de las Naciones Unidas, ni constituirá un

canal para la inversión extranjera directa en las esferas en que más se necesita. La Organización está examinando esta cuestión bajo la dirección de la Vicesecretaria General, y se está formulando una nueva estrategia.

*El Secretario General de la UNCTAD respondió que de la investigación se desprendía que había que mejorar la planificación, gestión y evaluación del proyecto. La investigación había indicado también que las relaciones con las empresas, no sólo de la UNCTAD sino de las Naciones Unidas en su conjunto, debían tener una mejor base institucional y, en particular, que debían darse a los directores de programas directrices prácticas que pudieran utilizar a ese respecto. El año pasado la UNCTAD había tomado varias medidas para reforzar los aspectos de planificación, gestión y evaluación y para aumentar la transparencia y fomentar el intercambio de información. La UNCTAD, junto con la Vicesecretaria General, se proponía mantener estas cuestiones en examen. Dos de ellas eran particularmente importantes para el caso que se examina:*

*a) La UNCTAD ha establecido un nuevo Servicio de Gestión de los Recursos, que comprende la gestión financiera y de personal tanto con cargo al presupuesto ordinario como a fuentes extrapresupuestarias. Esto permitirá ejercer un control más estricto de los aspectos financieros y administrativos de las actividades de cooperación técnica, incluidas las que se realicen sobre el terreno;*

*b) De conformidad con la decisión adoptada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en su noveno período de sesiones, la UNCTAD ha intensificado la integración de las actividades de cooperación técnica y de la labor de análisis a nivel de programas de trabajo.*

*A ese respecto, y como era de conocimiento de la OSSI, se está ampliando la utilización de un criterio de planificación y evaluación de programas basado en el marco lógico, a fin de abarcar los proyectos de cooperación técnica. Además, tras la reciente terminación del proceso de nombramiento de los cinco directores encargados de la labor sustantiva de la UNCTAD, se había iniciado un examen de seis meses de duración de las actividades de planificación y ejecución de programas, en el que participan personalmente el Secretario General de la UNCTAD, la Vicesecretaria General y todos los directores. Como se había destacado en los órganos intergubernamentales de la UNCTAD, también se estaba mejorando la evaluación de los resultados de la asistencia técnica, y en los informes que se presentaban al Grupo de Trabajo se tenían en cuenta estos aspectos.*

## IV. Recomendaciones

19. Se han hecho las siguientes recomendaciones al personal directivo superior de la UNCTAD y al Grupo Superior de Gestión de las Naciones Unidas.

*Recomendación 1*

La dirección de la UNCTAD debe evaluar la situación y los objetivos del proyecto CDCCNU y establecer metas y responsabilidades claras. La OSSI ha informado al Secretario General de la UNCTAD acerca de la situación y las consecuencias del caso en examen, así como de los problemas que plantea el establecimiento de vinculaciones no reguladas con el sector privado. Además, el órgano rector de la UNCTAD, que ya ha decidido cerrar el proyecto EAES que funciona como parte del proyecto CDCCNU, debe tener una oportunidad de considerar si desea proseguir en esta dirección. Los planes comunicados a la OSSI por el Director de la UNCTAD encargado del proyecto, de plantear estas cuestiones a un pequeño comité a principios de 2000, no son adecuados. Si la finalidad del proyecto es facilitar la participación de los países en desarrollo en la revolución tecnológica, a fin de que puedan aprovechar las oportunidades mundiales de comercio electrónico, se necesitará un criterio diferente de creación de capacidades nacionales en lugar del criterio adoptado para el proyecto (IV97/052/01).

*El CDCCNU es un proyecto que ha vuelto a su función original de prestar apoyo al Programa de Centros de Comercio, que actualmente es objeto de examen por el órgano rector de la UNCTAD. El Programa será examinado en el próximo período de sesiones del Grupo de Trabajo de la Junta de Comercio y Desarrollo encargado del plan de mediano plazo y del presupuesto por programas. Los documentos, solicitados específicamente por el órgano rector de la UNCTAD, que se examinarán en la reunión se refieren a los resultados de la reunión de expertos celebrada a petición del órgano rector en mayo de 1999 como seguimiento de la evaluación del Programa de Centros de Comercio, a una estrategia para los centros de comercio y a un compendio de las actividades realizadas desde la iniciación del programa en cumplimiento de los mandatos. Los Estados Miembros tendrán una oportunidad de examinar cuestiones conexas: después de todo, son ellos quienes establecen programas y disponen qué documentos y otra información se debe presentar.*

*Recomendación 2*

Las Naciones Unidas deben decidir la forma que adoptará su relación con el sector privado, teniendo presente la posibilidad de que haya intereses contrapuestos. La medida 17 c) del programa de reformas del Secretario General prevé el establecimiento de un servicio de enlace con las empresas para obtener la participación del sector privado; además, están en marcha planes para fomentar las relaciones entre los círculos comerciales y las Naciones Unidas. La OSSI ha recomendado que en todo el sistema

se preste mucha atención tanto a las oportunidades como a los riesgos (IV97/052/02).

*A tal fin, bajo la dirección de la Vicesecretaria General, las Naciones Unidas han establecido un grupo de trabajo encargado de examinar estos problemas comunes.*

(Firmado): Karl Th. **Paschke**  
Secretario General Adjunto  
de Servicios de Supervisión Interna