



Asamblea General

Distr. general
1° de octubre de 2000
Español
Original: inglés

Quincuagésimo quinto período de sesiones

Temas 118 y 128 del programa provisional*

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 del depósito equivocado de contribuciones hechas por Estados Miembros a la cuenta de los fondos fiduciarios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Nota del Secretario General

1. De conformidad con las resoluciones de la Asamblea General 48/218 B, de 29 de julio de 1994, y 54/244, de 23 de diciembre de 1999, el Secretario General tiene el honor de transmitir, para su examen por la Asamblea General, el informe que le ha remitido el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna sobre la investigación relativa al depósito de las contribuciones hechas por Estados Miembros a la cuenta de los fondos fiduciarios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente en una cuenta equivocada.
2. El Secretario General toma nota de sus conclusiones y está de acuerdo con sus recomendaciones.

* A/55/150.

Investigación del depósito equivocado de contribuciones hechas por Estados Miembros a la cuenta de los fondos fiduciarios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Resumen

Entre el 12 de febrero de 1998 y el 25 de octubre de 1999, nueve Estados Miembros (Bélgica, Dominica, Finlandia, Francia, Italia, Namibia, Saint Kitts y Nevis, Turquía y el Uruguay) realizaron 13 transferencias telegráficas de fondos por un total de 701.998,94 dólares de los EE.UU. en concepto de contribuciones, que debían depositarse en la cuenta de los fondos fiduciarios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en el Chase Manhattan Bank (que en lo sucesivo se denominará el Chase). En su lugar, estos fondos fueron depositados por error en la cuenta de una persona que también era titular de una cuenta en el Chase, la Sra. Susan Rouse-Madakor. El número de la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA en el Chase es 001-1-XXXXXX, mientras que el número de la cuenta de la señora Rouse-Madakor es 001-XXXXXX. Es exactamente el mismo salvo la diferencia de un dígito. Cuando el Chase pidió a la Sra. Rouse-Madakor que devolviera los fondos, que claramente estaban destinados al PNUMA, ésta se negó y fue después acusada de fraude por las autoridades de los Estados Unidos. Tras celebrar conversaciones con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, la Tesorera y la Oficina de Asuntos Jurídicos, el Chase llegó a un acuerdo con las Naciones Unidas y devolvió al PNUMA los 701.998,94 dólares, cantidad que equivale a los 470.121,57 dólares retenidos por el Chase hasta que se resolvieran las cuestiones legales y los 231.877,37 dólares que se había gastado la Sra. Rouse-Madakor.

La Sección de Investigaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna realizó una investigación tras recibir en noviembre de 1999 un informe de la Tesorera de las Naciones Unidas sobre varias transferencias depositadas erróneamente en la cuenta de la Sra. Rouse-Madakor, que se había negado a devolver. Además de entrevistar al personal de las Naciones Unidas y del Chase, la Sección de Investigaciones analizó la documentación proporcionada a la Organización por seis de los Estados Miembros interesados, el Chase y la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, que administra los fondos fiduciarios del PNUMA.

Las 13 contribuciones se depositaron erróneamente por dos motivos fundamentales: a) en la mayoría de las instrucciones para que se realizaran las transferencias de fondos no se incluía el cuarto dígito "1" del número de la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA, aunque la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi había proporcionado el número de cuenta correcto a los Estados Miembros; y b) en virtud del sistema utilizado por el Chase, los depósitos de las transferencias telegráficas se realizan basándose únicamente en el número de cuenta, sin hacer referencia al nombre del beneficiario. Como la cuenta número 001-XXXXXX era una cuenta activa en el Chase, el banco acreditó automáticamente las transferencias en la cuenta de la Sra. Rouse-Madakor, en lugar de hacerlo en la del PNUMA, que era el beneficiario al que iban destinadas. Cabe observar que durante el mismo período se depositaron correctamente en la cuenta de los fondos fiduciarios del

PNUMA 88 contribuciones por un total de 22.545.948 dólares realizadas por transferencias telegráficas de los nueve Estados Miembros antes mencionados, si bien en algunas de las instrucciones de transferencia figuraba el número de cuenta incorrecto.

Además, la Sección de Investigaciones determinó que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi no había actuado de manera rápida y eficiente al no detectar las contribuciones erróneas y corregir el error con prontitud, lo que permitió que se realizaran depósitos equivocados adicionales que se ingresaron en la cuenta de la Sra. Rouse–Madakor. Por ejemplo, el Gobierno de Italia fue el primero en notificar a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi que su contribución, que había comunicado en marzo de 1998, todavía no había sido acreditada en su cuenta en septiembre de 1998. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi tardó varios meses en proporcionar al Chase toda la información necesaria para el seguimiento. Además, el Chase no respondió a varias solicitudes de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y no localizó los depósitos incorrectos sino seis meses después de la notificación inicial de la Oficina.

La Sección de Investigaciones no ha hallado pruebas de conducta irregular por parte del personal de las Naciones Unidas. Los acontecimientos de que se informa muestran que, si bien se cometieron errores la única infracción fue la cometida por la Sra. Rouse–Madakor. Esto también muestra las dificultades que plantea el sistema utilizado por el Chase exclusivamente numérico. Se han hecho varias recomendaciones con el objeto de mejorar el proceso actual de pago de contribuciones y las comunicaciones entre la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y los Estados Miembros, así como entre la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y el Chase. Tanto la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi como el Departamento de Gestión han aceptado las conclusiones y las recomendaciones del informe. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ha acordado informar a los Estados Miembros sobre las medidas que tome para cumplir plenamente las recomendaciones. En septiembre de 2000 los investigadores de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna evaluarán el grado en el que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ha cumplido las recomendaciones y asesorarán a los Estados Miembros en consecuencia*.

* La respuesta de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y la del Departamento de Gestión figuran en bastardilla.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
أ. Introducción	1–3	5
ب. Transferencia de fondos	4–10	5
ت. Conclusiones	11–42	6
I. El Gobierno de Italia notifica a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi	12–23	6
II. El Gobierno del Uruguay notifica a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi	24–26	9
III. Depósitos equivocados de contribuciones de otros Estados Miembros ...	27–31	9
IV. Explicación del Chase de las razones por las cuales se hicieron depósitos equivocados	32–38	10
V. Documentos proporcionados por el Gobierno de Turquía	39–42	12
ث. Acontecimientos posteriores	43–48	12
ج. Medidas correctivas propuestas por el Chase	49–51	13
ح. Conclusiones	52–60	14
I. Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi	55–57	14
II. Chase Manhattan Bank	58–60	15
VII. Recomendaciones		16
Anexo		
Pagos depositados equivocadamente en la cuenta bancaria de Rouse–Madakor		18

I. Introducción

1. Entre el 12 de febrero de 1998 y el 25 de octubre de 1999, 13 contribuciones separadas por un total de 701.998,94 dólares de los EE.UU. de nueve Estados Miembros (Bélgica, Dominica, Finlandia, Francia, Italia, Namibia, Saint Kitts y Nevis, Turquía y el Uruguay) destinadas a la cuenta de los fondos fiduciarios del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en el Chase Manhattan Bank (en lo sucesivo “el Chase”) se depositaron por error en la cuenta de la Sra. Susan Rouse–Madakor, que también era titular de una cuenta en el Chase. El número de la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA en el Chase es 001–1–XXXXXX, mientras que el de la Sra. Rouse–Madakor es el mismo pero sin el cuarto dígito “1”, es decir, 001–XXXXXX, una diferencia de un dígito. Durante el mismo período 88 contribuciones por un total de 22.545.948 dólares se depositaron correctamente en la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA por medio de transferencias telegráficas realizadas por los mismos nueve Estados Miembros.

2. Todas las facturas y recibos del PNUMA, incluidos los de los Convenios del PNUMA y más de 90 fondos fiduciarios, se originan en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi. Todas las contribuciones a los fondos fiduciarios, con la excepción del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal y las contribuciones de contraparte, se reciben en la misma cuenta del PNUMA en el Chase. Esta cuenta fue abierta por las Naciones Unidas en agosto de 1996, tras un proceso de licitación competitiva, para facilitar el depósito de las donaciones de los Estados Miembros al PNUMA.

3. La Sección de Investigaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, realizó una investigación tras recibir en noviembre de 1999 un informe de la Tesorera de las Naciones Unidas sobre los fondos depositados erróneamente en la cuenta de la Sra. Rouse–Madakor. En el transcurso de su investigación, la Sección examinó todos los documentos relativos a esas transferencias proporcionados por seis de los Estados Miembros interesados, el Chase y la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, que administra la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA. Además, investigadores de la SI/OSSI entrevistaron a miembros de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y del

PNUMA. El Chase aceptó voluntariamente que su personal fuera entrevistado y proporcionara información. La Sección de Investigaciones recibió asistencia adicional de representantes de los Estados Miembros interesados.

II. Transferencia de fondos

4. Las contribuciones a los fondos fiduciarios del PNUMA se realizan por medio de transferencias electrónicas de fondos, en las que el Estado Miembro contribuyente, por conducto de su banco remitente, proporciona los siguientes datos: el número de cuenta del beneficiario (en este caso la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA en el Chase); el nombre del beneficiario, es decir el Fondo Fiduciario del PNUMA; la cantidad; la moneda de la donación; el nombre y dirección del banco del beneficiario (en este caso el Chase); los datos del banco intermediario para la transmisión (en caso necesario) e información diversa relativa al propósito de la transferencia de los fondos. El banco remitente envía al banco beneficiario, el Chase, instrucciones electrónicas para cargar la suma a su cuenta y proporciona la información antes indicada. Después, el Chase carga la cantidad transferida a la cuenta del remitente y la acredita en la cuenta del Fondo Fiduciario del PNUMA.

5. A fin de comprender cómo se ingresaron erróneamente las contribuciones en la cuenta de la Sra. Rouse–Madakor, las Naciones Unidas pidieron a los Estados Miembros interesados que proporcionaran toda la documentación de que dispusieran relativa a las instrucciones dadas a sus bancos remitentes respectivos. Seis Estados Miembros (Bélgica, Dominica, Finlandia, Francia, Italia y Turquía) respondieron a la solicitud y enviaron documentos a la Tesorera de las Naciones Unidas, que se entregaron a la Sección de Investigaciones para realizar esta investigación.

6. Los documentos suministrados muestran que los bancos remitentes de Dominica, Francia, Finlandia, Italia y Turquía dieron instrucciones al Chase para que acreditara los fondos en la cuenta número 001–XXXXXX del Chase, en lugar de hacerlo en la cuenta 001–1–XXXXXX. En el caso de las tres contribuciones de Bélgica, el banco remitente dio instrucciones al Chase para que acreditara los fondos en la cuenta número 000–1–XXXXXX.

7. Las pruebas documentales proporcionadas por Dominica revelaron que el Gobierno había proporcionado a su banco remitente el número de cuenta correcto. Fue ese banco, el Banco Central del Caribe Oriental en Saint Kitts, el que dio el número de cuenta 001-XXXXXX a su banco corresponsal, el Federal Reserve Bank of New York, para que transfiriera los fondos al Chase.

8. La Sección de Investigaciones obtuvo documentos que el Uruguay había entregado anteriormente a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi sobre el depósito equivocado de su contribución y también éstos revelan que el banco remitente había dado al Chase el número de cuenta 001-XXXXXX, en lugar del número 001-1-XXXXXX.

9. En las conversaciones mantenidas con representantes de varios de los Estados Miembros interesados éstos informaron a la Sección de Investigaciones que utilizaban las facturas de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi de las contribuciones pendientes como documento inicial para comenzar sus trámites internos y efectuar los pagos. La Sección de Investigaciones obtuvo y examinó copias de gran número de esas facturas y halló que en todas figuraba el número de cuenta correcto, es decir el 001-1-XXXXXX. La Sección también examinó varios documentos internos de Estados Miembros, tales como la Orden Real firmada por el Rey de Bélgica por la que se autorizaban las contribuciones a un fondo fiduciario del PNUMA. En esos documentos también figuraba el número de cuenta correcto 001-1-XXXXXX.

10. En el transcurso de su indagación la Sección de Investigaciones no determinó que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi o cualquier otra oficina de la Organización hubieran proporcionado un número de cuenta incorrecto ni se le presentaron pruebas de ello, bien verbales o por escrito. Cabe señalar que en las 13 contribuciones depositadas en la cuenta errónea en las instrucciones de transferencia al Chase siempre se indicaba claramente que el beneficiario era un fondo fiduciario del PNUMA. No obstante, como se detalla a continuación, el Chase sostiene que el banco tiene que procesar las transferencias telegráficas utilizando únicamente el número de cuenta y no el nombre del beneficiario.

III. Conclusiones

11. Basándose en la información proporcionada por los Estados Miembros y por el Chase, así como en la documentación disponible en los archivos de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y el PNUMA, la Sección de Investigaciones ha compilado la siguiente información relativa a las contribuciones ingresadas en una cuenta errónea.

A. El Gobierno de Italia notifica a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi

12. El primer anuncio de que existía un problema provino del Gobierno italiano. En carta de 13 de marzo de 1998, el Ministerio Italiano del Medio Ambiente informó al Secretario Ejecutivo de la Secretaría del Ozono del PNUMA que se había hecho efectiva la contribución del Gobierno italiano para 1998, por valor de 191.671 dólares, con destino al Protocolo de Montreal. En respuesta a esa carta, el Secretario Ejecutivo agradeció al Gobierno la contribución por carta de 5 de mayo de 1998 y agregó que la Tesorera enviaría oportunamente un recibo oficial. Sin embargo, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, que era la oficina responsable del registro de los depósitos, no había recibido notificación del Chase respecto de tal depósito. En efecto, por carta de 24 de julio de 1998, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi notificó a la Embajada italiana en Nairobi que la contribución del Gobierno para 1998 estaba todavía pendiente.

13. En respuesta a la notificación de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, el Primer Secretario de la Embajada italiana en Nairobi indicó por carta de 10 de septiembre de 1998, dirigida al funcionario encargado del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto, que la contribución del Gobierno italiano por valor de 191.671 dólares se había efectuado a la cuenta número 001-XXXXXX; es decir, el número de cuenta en el Chase de la cual es titular la Sra. Rouse-Madakor. En una respuesta subsiguiente a una petición de fecha 15 de octubre de 1998 de información adicional formulada por la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, el Primer Secretario, por carta de fecha 27 de octubre de 1998, proporcionó a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi detalles del depósito, reiterando que el mismo se había efectuado en la cuenta No. 001-XXXXXX. El funcionario encargado del

Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto respondió al Primer Secretario el 4 de noviembre de 1998 comunicándole que una búsqueda exhaustiva de la cuenta

001-1-XXXXXX no había encontrado ese depósito. Una lectura más atenta por el personal del Servicio de cualquiera de las cartas del Primer Secretario de la Embajada italiana habría puesto al personal de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi sobre aviso de que se hacía referencia a un número de cuenta distinto del número de cuenta del PNUMA.

14. Tras ulteriores comunicaciones entre la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y la Embajada italiana en que ésta transmitió copia de las instrucciones del depósito del Ufficio Italiano dei Cambi (Banco Italiano de Cambios), el Jefe de la Sección de Contribuciones del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto, en un memorándum de 16 de febrero de 1999, dio instrucciones al Cajero Jefe del Servicio de Gestión de Recursos Financieros, de que solicitara asistencia al Chase para localizar la contribución italiana. El Cajero Jefe así lo hizo el 17 de febrero de 1999 en un fax dirigido al Chase. El banco declaró que había respondido el 19 de febrero de 1999, también por fax, y que había informado que un examen de la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA no había revelado la existencia del depósito. Sin embargo, funcionarios de los servicios financieros de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi indican que no recibieron este fax del Chase hasta el 22 de abril de 1999, cuando la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ya había pedido al Chase que enviara una respuesta por fax. El Chase no ha podido confirmar que el fax de 19 de febrero dirigido a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi se haya transmitido con éxito. El Chase informó a la Sección de Investigaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que en marzo de 1999 empleados del Chase habían hablado con funcionarios del Servicio de Gestión de Recursos Financieros para pedirles que remitieran información sobre el banco remitente respecto de la transferencia de fondos del Ministerio Italiano del Medio Ambiente. El Chase observa que por esa época el personal de Nairobi no indicó que no hubiera recibido respuesta del Chase. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ha afirmado a la Sección de Investigaciones que el Cajero Jefe hizo llamadas telefónicas de seguimiento al Chase el 24 de febrero, el 8 y el 18 de marzo de 1999 en las cuales pidió dicho documento.

15. Tras la recepción de la carta de transmisión del Chase, de fecha 22 de abril de 1999, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi informó al Chase, en un fax de 8 de junio de 1999, que no estaba satisfecha con la respuesta proporcionada por el Chase. El Jefe del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto informó al Chase que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi necesitaba la asistencia del Chase para localizar fondos que habían sido transferidos por donantes y trató de obtener una información más detallada que la proporcionada por el Chase en el fax de 19 de febrero de 1999, que se limitaba a establecer que esa suma no figuraba en la cuenta. El Jefe explicó que necesitaba informar a los Estados Miembros por qué una transferencia determinada no se había recibido. También indicó que su oficina había suministrado al Chase los detalles de la transferencia y que dichos Estados tenían interés en saber por qué no se había recibido la transferencia.

16. Los documentos proporcionados por el Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto al Chase contenían algunos datos sobre la transferencia. Uno era la instrucción de que se adquirieran dólares de los Estados Unidos para efectuar la contribución, pero en este documento no figuraban las instrucciones de depósito. El otro dato parece consistir en las instrucciones de transferencia del Ministerio Italiano del Medio Ambiente al Ufficio Italiano dei Cambi. La copia de este documento en poder de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi es de poca calidad y casi ilegible de manera que no es posible descifrar las instrucciones de depósito que quizá figuren en el documento.

17. Sin embargo, el fax enviado por la ONUN el 8 de junio de 1999 no recibió respuesta del Chase sino hasta el 7 de septiembre de 1999. El Chase tardó en responder pese a tres recordatorios escritos de la Oficina de fechas 14 de julio, 29 de julio y 17 de agosto de 1999. El Chase admitió a la Sección de Investigaciones que había recibido el fax de 8 de junio de 1999 pero afirmó que no tenía ninguna constancia de haber recibido los tres recordatorios enviados por fax. La Sección de Investigaciones proporcionó al Chase tres confirmaciones de transmisión de fax: uno del 14 de julio y dos correspondientes al fax de 17 de agosto que se envió dos veces al Chase. Si bien el Chase indicó que no tenía constancia de haber recibido el fax del 29 de julio de 1999, admite en cambio que sí recibió copia del fax de 29 de julio de 1999, el 30 de

julio de 1999, procedente de la Tesorera de las Naciones Unidas que le había transmitido su copia. El Chase no ha dado ninguna explicación de por qué no respondió a este fax. Tampoco explicó, por lo demás, por qué había necesitado casi tres meses para responder al fax de 8 de junio de 1999 de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi.

18. Dado que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi seguía tropezando con dificultades para obtener asistencia del Chase en la tarea de localizar los depósitos desaparecidos de Italia y del Uruguay (véase la sección B *infra*), la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi se dirigió a la Tesorera de las Naciones Unidas, quien le informó que el protocolo bancario requería que las investigaciones de giros telegráficos fueran iniciadas por el banco remitente. Cuando la Sección de Investigaciones preguntó al Jefe del Servicio de Gestión de Recursos Financieros por qué no se había comunicado con el Gobierno italiano para pedir que el banco remitente iniciara una investigación, el Jefe respondió que, puesto que los contactos con los donantes se establecían únicamente a través del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto, el Servicio de Gestión de Recursos Financieros no se había comunicado con el banco italiano ni había pedido al Gobierno italiano que se comunicara con el banco en ningún momento.

19. En su respuesta de 7 de septiembre al fax de 8 de junio de 1999 dirigido por el Jefe del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto, el Contador del Chase dijo a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi que se pusiera en comunicación con el Estado Miembro y le preguntara el nombre de la institución financiera que había iniciado el giro de fondos, la fecha del giro y el número de referencia. Agregó que esta misma información se había comunicado previamente en forma oral al Cajero Jefe en febrero de 1999, pero al 7 de septiembre de 1999 Chase no había recibido la información necesaria. Cuando los investigadores le preguntaron qué instrucciones había recibido del Chase en febrero de 1999, el Cajero Jefe les informó que no recordaba que el Chase le hubiera pedido que diera esa información. El Chase no formuló esta petición por escrito hasta septiembre de 1999 y en cuanto a la comunicación verbal de febrero, no hay ninguna prueba escrita de que haya tenido lugar. Si se trataba de una condición crítica para que el Chase pudiera localizar el depósito aparentemente perdido, el Chase tendría que haberlo comunicado por escrito al Cajero Jefe o

haberle pedido a la Tesorera de Naciones Unidas que así lo hiciera.

20. Con todo, el Jefe del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto comunicó a la Misión Permanente de Italia ante el PNUMA, el 4 de agosto de 1999, que, para poder resolver el problema, hacía falta información adicional del banco que había iniciado el pago sobre las instrucciones exactas así como su confirmación del giro de los fondos.

21. Por conducto de su Misión Permanente, el Gobierno italiano, informado finalmente de lo que había que hacer para localizar la contribución, se puso en contacto con su banco, el Ufficio Italiano dei Cambi, que el 10 de septiembre de 1999 proporcionó la información directamente al Chase. Se había cumplido para entonces exactamente un año desde el día en que el Gobierno de Italia había dado la primera voz de alarma. Fue entonces cuando el Chase descubrió finalmente que la transacción se había acreditado a la cuenta de Rouse–Madakor en lugar de la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA. El depósito se había acreditado automáticamente a la cuenta de Rouse–Madakor basándose exclusivamente en el número de cuenta citado por el banco remitente, aun cuando el nombre de la cuenta proporcionado por el Ufficio Italiano dei Cambi figuraba indicado claramente como un fondo fiduciario del PNUMA, que no coincidía con el nombre de la cuenta del Chase que había recibido el depósito. El Ufficio Italiano dei Cambi cuestionó la actuación del Chase señalándole que, puesto que el nombre de la cuenta en la cual se había efectuado el depósito era distinto del beneficiario tal como figuraba en el giro (es decir Fondo Fiduciario del PNUMA), el Chase no tendría que haber hecho el depósito en la cuenta de la Sra. Rouse–Madakor.

22. El Chase se puso en contacto entonces con la Sra. Rouse–Madakor comunicándole el crédito erróneo a su cuenta y pidiéndole autorización para retirarlo. La Sra. Rouse–Madakor se negó a autorizar el retiro.

23. Pese a la copiosa correspondencia relativa al depósito equivocado de la contribución italiana, el 14 de diciembre de 1999, el Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto envió al Gobierno italiano una carta de seguimiento y una factura por la contribución pendiente de 1998 por valor de 191.671 dólares. Cuando los investigadores preguntaron al Servicio por qué había enviado esa carta, el Jefe respondió que los avisos de contribuciones pendientes se enviaban

automáticamente. Además dijo que, técnicamente, la contribución italiana todavía se consideraba pendiente de pago cuando se enviaron el recordatorio y la factura al Gobierno italiano. Con todo, el recordatorio no tendría que haberse enviado.

B. El Gobierno del Uruguay notifica a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi

24. Otros Estados Miembros también se dirigieron a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi en relación con sus contribuciones. En respuesta a una factura de la Oficina por contribuciones vencidas y pendientes de pago, la Misión Permanente del Uruguay en Ginebra envió un fax, el 29 de enero de 1999, al Jefe del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto en Nairobi en el que le pedía información actualizada de las contribuciones pendientes de pago del Uruguay, así como los recibos de pagos efectuados. De acuerdo con los libros uruguayos, el 10 de febrero de 1998 se había pagado la suma de 6,802 dólares. Esta suma representaba las contribuciones del Uruguay de 1995 y 1996 al Convenio sobre la Diversidad Biológica.

25. El 23 de febrero de 1999, la Misión Permanente del Uruguay en Ginebra transmitió por fax al Jefe del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto copia de la orden de pago, en la que se cita el número de cuenta 001-XXXXXX. Una nota escrita a mano por un funcionario de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi en el fax indica incorrectamente "Uruguay a BY [Convenio sobre la Diversidad Biológica] \$6,802 10 Feb 98 a/c 001-1-XXXXXX". Además, tal como sucedió cuando recibieron una comunicación similar de la Misión Permanente de Italia en Nairobi, el personal de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi no advirtió que el número de cuenta indicado en el fax de la Misión era ligeramente distinto. En un memorándum de 24 de marzo de 1999, el Jefe de la Sección de Contribuciones del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto pidió al Cajero Jefe del Servicio de Gestión de Recursos Financieros que solicitara ayuda al Chase para localizar el depósito uruguayo.

26. El Cajero Jefe del Servicio de Gestión de Recursos Financieros, en respuesta a dicha petición, envió un fax al Chase el 11 de junio de 1999 en el que le pedía información sobre las razones por las cuales un giro belga por valor de 39,938 dólares (véase la sección C *infra*) y la transferencia uruguaya de 6,802 dólares no se habían acreditado a la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA. En cuanto a la transferencia uruguaya, el Jefe del Servicio de Gestión de Recursos Financieros señaló que el impreso de la Sociedad de comunicaciones financieras interbancarias mundiales (SWIFT) demostraba que los fondos se

habían enviado al Chase para ser acreditados en la cuenta 001-XXXXXX, “lo cual está equivocado, debido a la omisión del cuarto dígito, el número 1”. Para esta fecha la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi había descubierto y comunicado al Chase la causa del depósito equivocado de la contribución uruguaya. Se pidió al Chase que investigara el asunto e informara al Servicio de Gestión de Recursos Financieros al respecto; sin embargo, la Oficina no recibió respuesta del Chase a esta solicitud. En carta de 14 de marzo de 2000 dirigida a la Sección de Investigaciones, el Chase informó que no había recibido este fax de 11 de junio de 1999. Con todo, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ha suministrado a la Sección de Investigaciones copia de la confirmación de la transmisión del fax, que indica que el fax se transmitió con éxito el 11 de junio de 1999.

C. Depósitos equivocados de contribuciones de otros Estados Miembros

27. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi había recibido una notificación de depósitos desaparecidos del Representante Permanente de Bélgica ante el PNUMA. El Jefe de la Sección de Contribuciones del Servicio de Gestión de Recursos Financieros recibió una comunicación, el 18 de febrero de 1999, relativa a una contribución desaparecida de 39,988 dólares a un fondo fiduciario del PNUMA. La Oficina respondió al Representante Permanente de Bélgica, el 23 de febrero de 1999, indicando que la búsqueda de las constancias de depósitos no había localizado el depósito por valor de 39,988 dólares y solicitó detalles concretos del depósito y copia de la constancia del depósito donde se indicase la fecha, el número de cuenta y la suma. El Representante Permanente de Bélgica comunicó a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, el 7 de abril de 1999, que el Ministerio Belga del Medio Ambiente había depositado la contribución en la cuenta del PNUMA. Cabe señalar que el número de cuenta citado en esta comunicación no era el número que figuraba efectivamente en las instrucciones. El bordereau de liquidation et d’ordonnancement, de 16 de febrero de 1998, y la ordonnance de dépense, de 19 de febrero de 1998, del Ministerie van Sociale Zaken indicaban ambas el número de cuenta 000-1-XXXXXX y no el

número 001-1-XXXXXX. Sin embargo, la Sección de Investigaciones observó efectivamente que el número de cuenta correcto, o sea, 001-1-XXXXXX, se había utilizado en otros documentos internos tales como la Orden Real firmada por el Rey de Bélgica el 22 de diciembre de 1997, en la que se autorizaba la contribución de Bélgica correspondiente a 1997 al Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación, y otra firmada el 19 de noviembre de 1998, por la cual se autorizaba la contribución belga de 1998 al fondo fiduciario para el Protocolo de Montreal.

28. Aun después de haber notificado la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi al Chase, el 11 de junio de 1999, la causa de este depósito equivocado, hubo otras contribuciones de Estados Miembros que también se depositaron equivocadamente. En carta de 16 de junio de 1999, el Ministerio del Medio Ambiente de Finlandia dio instrucciones a la Sección Financiera de que efectuara el pago de 5,000 euros a la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA pero citando el número 001-XXXXXX en lugar del 001-1-XXXXXX.

29. En respuesta a un recordatorio del 13 de octubre de 1999 de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi relativo a la contribución de Finlandia pendiente de pago, el Ministerio finlandés del Medio Ambiente comunicó a la Oficina el 29 de noviembre de 1999, que se había pagado la contribución el 21 de junio de 1999 a la cuenta número 001-XXXXXX. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi respondió el 17 de diciembre de 1999 que el número correcto de cuenta, tal como figuraba en la factura dirigida al Gobierno de Finlandia, era 001-1-XXXXXX y no 001-XXXXXX, como se indicaba en su fax y en la copia de la información relativa al giro bancario que había remitido el Ministerio finlandés.

30. El formulario de pago/transferencia de 20 de agosto de 1998, por valor de 112 dólares, dirigido por el Gobierno de Dominica al Banco Central del Caribe Oriental para el pago de su contribución de 1998 al Convenio sobre la Diversidad Biológica, indica el número de cuenta 001-1-XXXXXX. El Banco Central del Caribe Oriental, en su calidad de banco remitente para el Gobierno de Dominica, dio instrucciones a su banco corresponsal, el Federal Reserve Bank of New York, que transfiriera los fondos a la cuenta número 001-XXXXXX del Chase. El Estado Miembro había suministrado la información

correcta pero su Banco remitente había transmitido un número de cuenta equivocado.

31. Aun después del 10 de septiembre de 1999, cuando el Chase ya había determinado que algunos depósitos se habían acreditado equivocadamente a la cuenta de Rouse–Madakor, el Chase siguió depositando equivocadamente otras contribuciones de Estados Miembros en la cuenta de Rouse–Madakor. En la decisión d'attribution de subvention No. 18/99, de 21 de septiembre de 1999, correspondiente a la contribución francesa de 100.000 francos franceses al Convenio sobre la Diversidad Biológica, se indicaba que el pago debía efectuarse a la cuenta número 00–1–XXXXXX del Fondo Fiduciario del PNUMA. A esta comunicación siguió una carta de 26 de octubre de 1999, dirigida al Secretario General por la Embajada de Francia en los Estados Unidos de América, en la que se indicaba que se había efectuado una contribución de 100.000 francos franceses, el 25 de octubre de 1999, a la cuenta 00–1–XXXXXX del Fondo Fiduciario del PNUMA.

D. Explicación del Chase de las razones por las cuales se hicieron depósitos equivocados

32. Según el Chase, su sistema de transferencia de fondos se rige por el artículo 4-A-207(2) a) del Uniform Commercial Code (UCC) de los Estados Unidos. Esta ley sólo dispone que el banco del beneficiario *puede* basarse en el número de cuenta recibido para acreditar los fondos girados al número de cuenta identificado, sin cerciorarse de que coincidan los nombres que aparecen en el giro y en la cuenta. En respuesta a una pregunta formulada por los Estados Miembros interesados, el Chase informó que sus sistemas de transferencia de fondos estaban automatizados para reconocer el número de cuenta recibido y acreditar automáticamente la suma a esa cuenta sin verificar el nombre del titular de la cuenta. Según el Chase, sólo cuando no hay un número de cuenta válido en el Chase el sistema de transferencias rechaza el giro y el depósito es tramitado manualmente por un empleado. El Chase afirmó que no existía ningún medio rentable o técnicamente viable de modificar el sistema de transferencia de fondos para cerciorarse de que coincidan los nombres de los titulares con los números de las cuentas. Señalaron que dicha modificación tendría considerables efectos en los

plazos de compensación y afectaría negativamente el servicio prestado por Chase a las Naciones Unidas y otros clientes¹.

33. En relación con la investigación de los depósitos equivocados de las contribuciones al PNUMA, el Chase informó a la Tesorera de las Naciones Unidas que durante el mismo período en que se depositaron 13 contribuciones erróneamente en la cuenta de Rouse–Madakor (desde febrero de 1998 hasta octubre de 1999), había recibido otras 38 transferencias a la cuenta del PNUMA en las que figuraban números de cuenta equivocados. Sin embargo, los números indicados en estas transferencias no correspondían a ninguna cuenta existente en el Chase; en consecuencia, el sistema había rechazado el depósito, con lo cual se había hecho necesaria la intervención manual de un empleado del Chase a fin de completar la transacción. En estos casos, los empleados del Banco hicieron indagaciones para averiguar quién era el beneficiario y cuál la cuenta destinataria antes de efectuar los ajustes manuales necesarios a fin de garantizar que los giros se acreditaran al verdadero beneficiario, los fondos fiduciarios del PNUMA. Como se indica *infra*, esta explicación no aclara todos los problemas encontrados en la investigación.

34. Después que el Chase ya había comprobado, en septiembre de 1999, que la contribución italiana se había depositado equivocadamente en la cuenta de Rouse–Madakor, dos giros adicionales, uno de Namibia y otro de Francia, por un valor total de 17.393 dólares, se depositaron equivocadamente en la cuenta de Rouse–Madakor. Cuando se señaló esto al Chase, el Banco respondió a la Tesorera de las Naciones Unidas que el hecho de que se hubiera determinado que un giro se había depositado equivocadamente en la cuenta de Rouse–Madakor no era por sí solo razón suficiente para que el Chase bloqueara giros subsiguientes a esa cuenta, y sin dicho bloqueo no era posible impedir depósitos subsiguientes de giros tramitados automáticamente. El Chase afirmó que no tenía ninguna razón para sospechar que cualquier giro subsiguiente con ese número de cuenta resultara también equivocado. El Chase hizo esta afirmación a pesar de que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ya le había comunicado la desaparición de los depósitos de las contribuciones de Bélgica y el Uruguay.

35. Además, se efectuaron depósitos equivocados que, aun con el sistema del Chase, tendrían que haberse

evitado. Los tres depósitos equivocados de las contribuciones belgas difieren de los otros casos en que el número de cuenta utilizado por el Gobierno belga contenía un cero de más al principio (o sea 000-1-XXXXXX). Este número no es el mismo que el de la cuenta de Rouse-Madakor, 001-XXXXXX. Sin embargo, las contribuciones se depositaron en su cuenta. Se le preguntó al Chase cómo era posible que fondos dirigidos a la cuenta 000-1-XXXXXX se acreditaran a la cuenta 001-XXXXXX si su sistema sólo reconocía números. La respuesta del Chase proporcionó nueva información: su sistema de transferencia de fondos automáticamente agrega o elimina ceros iniciales para ajustar el número a su sistema de cuentas. En consecuencia, el dígito "0" inicial de la cifra 000-1-XXXXXX fue eliminado por el sistema del Chase, lo cual dio por resultado el número de cuenta 00-1-XXXXXX, que era el de la cuenta de Rouse-Madakor, en la cual se depositaron esas tres contribuciones.

36. Sin embargo, esta respuesta del Chase no explica dos de los 38 depósitos equivocados que requirieron intervención manual. Estas dos transferencias habían sido dirigidas por el Estado Miembro contribuyente a la cuenta número 0001-1-XXXXXX, con un "0" de más al principio en lo que, por lo demás, era el número correcto de la cuenta del PNUMA, o sea 001-1-XXXXXX. Según la explicación del Chase, el 0 inicial sobrante tendría que haber sido eliminado por el sistema y los fondos depositados en la cuenta del PNUMA. Ambos depósitos fueron, en cambio, rechazados por el sistema y exigieron intervención manual. Si este procedimiento se hubiera seguido con el depósito belga, también habría habido intervención humana.

37. Se pidió al Chase que explicara por qué estas dos transferencias equivocadas habían exigido intervención humana, gracias a la cual los depósitos se habían hecho correctamente, en tanto que no había sucedido lo mismo con los depósitos belgas. En una carta de 14 de marzo de 2000 dirigida a la Sección de Investigaciones, el Chase afirmó que en los otros dos casos el campo correspondiente al número de la cuenta contenía dos guiones ("—"), pero no en el caso de los depósitos belgas.

38. Esta respuesta del Chase no parece explicar las discrepancias en la tramitación de los fondos. Las transferencias belgas con el "0" sobrante (000-1-XXXXXX), las dos transferencias equivocadas que

XXXXXX), las dos transferencias equivocadas que exigieron intervención humana (0001-1-XXXXXX), y la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA (001-1-XXXXXX) contienen todas dos guiones en los números de cuenta, en tanto que el número de la cuenta de Rouse-Madakor (001-XXXXXX) tiene sólo un guión. A pesar de ello, los tres depósitos belgas fueron acreditados por el Chase a la cuenta de Rouse-Madakor.

E. Documentos proporcionados por el Gobierno de Turquía

39. La explicación del Chase de que su sistema de transferencia de fondos no puede cotejar el nombre del titular de la cuenta con el número de cuenta no se ve corroborada por documentos proporcionados por el Gobierno de Turquía.

40. El 25 de mayo de 1999, el Gobierno de Turquía remitió tres contribuciones por valor de 33.118 dólares, 35.184 dólares y 13.632 dólares a la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA. Se dieron instrucciones de que las dos primeras contribuciones se depositaran en la cuenta número 001-XXXXXX, en tanto que se pidió que la tercera se depositara en la cuenta número 001-1-XXXXXX. Chase comunicó al banco remitente turco que no podía efectuar el pago de los 35.184 dólares debido a que el número de la cuenta del beneficiario (001-XXXXXX) y el nombre (PNUMA) no coincidían. Pidió, en consecuencia, que el banco remitente turco proporcionara el número de cuenta correcto, cosa que en efecto hizo ese banco y los 35.184 dólares fueron depositados correctamente en la cuenta número 001-1-XXXXXX.

41. No sucedió lo mismo con la contribución por valor de 33.118 dólares. Pese a que esta contribución también se había destinado a la cuenta número 001-XXXXXX, el sistema del Chase no rechazó la transferencia por no coincidir el nombre y el número de la cuenta. En su lugar, depositó automáticamente la contribución en la cuenta de Rouse-Madakor.

42. En una carta de 3 de abril de 2000 dirigida a la Sección de Investigaciones, el Chase explicó que en la fecha en que recibió las instrucciones del Gobierno turco de efectuar estos dos depósitos, el 26 de mayo de 1999, hubo un desperfecto temporario de las computadoras en el enlace entre el sistema de

transferencias de fondos del Chase y el sistema de contabilidad pormenorizada, como resultado de lo cual el sistema rechazó el pago de los 35.184 dólares. Fue en ese momento cuando intervino manualmente un operador a fin de identificar a la parte que debía recibir el crédito. Cuando el operador observó la discrepancia entre el número de la cuenta y el nombre del titular, se estableció

contacto con el banco remitente, el Banco Central de Turquía, para aclarar cuál era el destinatario correcto. Recibida la respuesta, se acreditaron estos fondos a la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA. El Chase agregó que la única razón por la cual se había rechazado el pago de los 35.184 dólares había sido el desperfecto transitorio del sistema de computadoras experimentado en el momento del ingreso del pago en el sistema de transferencia de fondos del Chase. Si este pago hubiera ingresado en el sistema cuando el enlace entre el sistema de transferencias de fondos y el de contabilidad pormenorizada funcionaba normalmente, como sucedió con la contribución de 33.118 dólares, los fondos se habrían tramitado automáticamente y depositado en la cuenta de Rouse–Madakor.

IV. Acontecimientos posteriores

43. Una vez que el Chase hubo determinado, en septiembre de 1999, que la contribución de Italia se había acreditado a la cuenta de Rouse–Madakor, representantes del Chase se pusieron en comunicación con la Sra. Rouse–Madakor para pedir su autorización a fin de cargar a su cuenta la contribución depositada equivocadamente. La Sra. Rouse–Madakor se negó a devolver los fondos depositados erróneamente en su cuenta. Por esa época, la Sra. Rouse–Madakor había gastado más de 200.000 dólares de los fondos depositados equivocadamente.

44. Las Naciones Unidas pidieron al Chase que cargara las sumas a la cuenta equivocada y las acreditara a la cuenta destinataria, es decir, la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA. Dado que la Sra. Rouse–Madakor se negó a devolver los fondos, el Chase se vio imposibilitado de acceder a la petición de las Naciones Unidas y optó por congelar la cuenta de Rouse–Madakor a principios de noviembre de 1999 para evitar la pérdida ulterior de fondos de las Naciones Unidas. En diciembre de 1999, la Sra. Rouse–Madakor hizo juicio al Chase tratando de lograr la liberación de los fondos de su cuenta, que, según

ella, le pertenecían. El Chase, en una reconvencción, ha iniciado una acción contra la Sra. Rouse–Madakor de repetición de pago en la cual pide, además, una declaración en cuanto a la propiedad de los fondos de que se trata. Este caso se tramita actualmente en un tribunal de primera instancia del estado de Nueva York.

45. La Tesorera de las Naciones Unidas, representante de la Oficina de Asuntos Jurídicos y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna tuvieron varias reuniones y conversaciones con representantes del Chase. Atendiendo a las peticiones formuladas por las Naciones Unidas en estas reuniones de que se les devolvieran los fondos depositados equivocadamente, el 4 de febrero de 2000 el Chase informó a la Tesorera de las Naciones Unidas que había acreditado a la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA la suma de 470.121,57 dólares, que era el equivalente de la suma retenida por el Chase en la cuenta congelada de Rouse–Madakor mientras se aguardaba la resolución final de juicio planteado actualmente en un tribunal de primera instancia del estado de Nueva York. Sin embargo, la Organización siguió insistiendo en que el Chase le devolviera la suma completa.

46. El 8 de marzo de 2000, la Sra. Rouse–Madakor fue detenida y acusada por la Fiscalía de distritos de Manhattan de fraude bancario, declaraciones falsas y hurto bancario. Esa causa penal está pendiente de resolución.

47. Tras la celebración de una reunión final, el 1º de mayo de 2000, de las Naciones Unidas con la Tesorera, el representante de la Oficina de Asuntos Jurídicos y la Oficina de Servicios Supervisión Interna, el Chase devolvió el resto de los fondos depositados equivocadamente (231.877,37 dólares) a la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA, el 3 de mayo, y ha prometido colaborar con el personal de las Naciones Unidas para idear un procedimiento que evite estos problemas en el futuro.

48. La División de Auditoría y Consultoría de Gestión de la Oficina de Servicios Supervisión Interna ha incluido en su Plan de Comprobación de Cuentas para el año 2000 una auditoría contable horizontal de las políticas y procedimientos seguidos por las principales oficinas, fondos y programas de las Naciones Unidas para la recepción, contabilización y control de las contribuciones tanto obligatorias como voluntarias. Teniendo en cuenta las conclusiones de la Sección de Investigaciones que figuran en el presente

informe, esta auditoría debería incluir, entre otras cosas, un examen de los procedimientos de la Tesorería de las Naciones Unidas para seguir de cerca el comportamiento del Chase y la calidad de la información por él suministrada así como de cualquier otro banco al que se remitan o puedan remitirse dichas contribuciones. Si así procede, se formularán las recomendaciones correspondientes a fin de mejorar la calidad y aumentar la eficacia de los controles internos para velar por que las contribuciones se gestionen, contabilicen y protejan convenientemente contra pérdidas por descuidos, fraude u otras irregularidades.

V. Medidas correctivas propuestas por el Chase

49. Dado el cúmulo de errores cometidos, el Chase propuso a la Tesorera de las Naciones Unidas, tras las conversaciones mantenidas con personal de las Naciones Unidas que se cerrase la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA y otras cuentas de este organismo y se abriesen cuentas nuevas con un prefijo característico de tres dígitos que no empezara con cero y que fuera de uso exclusivo de las Naciones Unidas. Si bien este cambio no garantiza que no se cometan errores en las instrucciones de remisión, el prefijo característico de las Naciones Unidas puede evitar que se deposite dinero en una cuenta que no sea de las Naciones Unidas, siempre que el prefijo inicial de tres dígitos sea correcto.

50. En respuesta a estos acontecimientos y a pedidos de ayuda de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y de la Tesorera de las Naciones Unidas para evitar estos problemas en el futuro, el Chase ha propuesto lo siguiente:

a) Utilizar las disposiciones existentes de *test-key* (firma electrónica para acreditar la autenticidad) para todas las comunicaciones procedentes de todas las oficinas de las Naciones Unidas con base en Nairobi, incluidos los mensajes que no guarden relación con transferencias de fondos. Esto garantizaría que las oficinas de las Naciones Unidas recibieran el alerta siempre que una comunicación no hubiera llegado al Chase porque la falta de un número secuencial pondría sobre aviso al Chase de que existe una comunicación

no recibida;

b) Examinar la viabilidad de disponer un medio seguro y fiable de comunicación entre la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y el Chase asignando al Chase una dirección electrónica en el sistema de correo electrónico interno de las Naciones Unidas;

c) Disponer que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi proporcione al Chase una lista completa con información detallada de todas las contribuciones pendientes de pago para el período 1998–2000 que los Estados Miembros hayan indicado que han pagado a cuentas del Chase pero que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi no haya podido localizar²;

d) Organizar una conferencia pluripartita quincenal entre funcionarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y del Chase para tratar de los servicios, incluida cualquier cuestión pendiente de información y reclamaciones;

e) Establecer un procedimiento conjunto de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y el Chase de reclamación progresiva para tramitar cualquier indagación posible sobre cuestiones por resolver. Esto incluiría llamadas telefónicas de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi al Chase alertándolo de la existencia de problemas de importancia;

f) Considerar la viabilidad y posibles beneficios de establecer un número CHIPS UID (CHIPS = Sistema de cámaras de compensación de pagos interbancarios, UID = identificador universal) que podría utilizarse como identificador del CHIP en dólares de los Estados Unidos y los servicios de transferencia telegráfica de fondos del Sistema de la Reserva Federal para su ingreso en cuentas de las Naciones Unidas en el Chase;

g) Concertar una reunión de funcionarios clave del Servicio de Gestión de Recursos Financieros y del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y del Chase para considerar la aplicación de las recomendaciones del Chase que figuran *supra*.

51. El Chase sostiene que existen dificultades de telecomunicaciones entre los Estados Unidos de América y Kenya que han hecho sumamente ardua la comunicación del Chase con la Oficina de las Naciones

Unidas en Nairobi en los plazos deseados. Afirman que tanto los mensajes enviados por fax a Nairobi como los recibidos desde ahí, frecuentemente no llegan debido a los aparentes problemas de telecomunicaciones en Kenya. (Esa no es la experiencia de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en más de cuatro años de comunicaciones mediante fax entre las oficinas de Kenya y los Estados Unidos.) A fin de seguir mejor la pista de las comunicaciones procedentes de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, el Gerente de las operaciones bancarias internacionales del Chase sugirió que toda la correspondencia originada en organizaciones con base en Nairobi se dirijan a su despacho. Él, a su vez, dirigiría la correspondencia al funcionario competente de su grupo o de otros departamentos del Chase y seguiría el trámite a fin de garantizar la resolución oportuna y satisfactoria de todos los problemas.

VI. Conclusiones

52. Si la Sra. Rouse-Madakor no hubiera cometido actos aparentemente delictuosos y hubiera en cambio devuelto los fondos depositados equivocadamente en su cuenta, en lugar de gastarlos y tratar de retenerlos, probablemente esta cuestión no se habría presentado a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Sin embargo, es evidente que el sistema adolece de defectos que este caso ha puesto al descubierto. Basándose en la documentación proporcionada por los Estados Miembros, el Chase, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y el Banco Central del Caribe Oriental, parece ser que las contribuciones se depositaron equivocadamente por un simple error. Las instrucciones de transferencia de fondos omitieron involuntariamente el cuarto dígito "1" en el número de la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA.

53. El sistema del Chase hizo los depósitos basándose exclusivamente en el número de la cuenta y haciendo caso omiso del nombre del destinatario designado, PNUMA, que también figuraba en las instrucciones de transferencia. Dado que el número de cuenta de estas 13 transferencias depositadas equivocadamente correspondía a una cuenta activa del Chase, las transferencias fueron automáticamente acreditadas a la cuenta de Rouse-Madakor y no a la del destinatario designado de estos giros, un fondo fiduciario del PNUMA.

54. La cuantía de los fondos depositados equivocadamente podría haberse reducido a un mínimo y podrían haberse adoptado medidas correctivas mucho antes si la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y el Chase hubieran actuado de manera más diligente y eficiente al enterarse de las primeras señales de que las contribuciones destinadas a la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA se estaban depositando equivocadamente. Entre otras conclusiones más concretas, figuran las siguientes.

A. Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi

55. Si bien la gran mayoría, con mucho, de las contribuciones recibidas por la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, por un valor aproximado de 300 millones de dólares, se acreditaron correctamente, un examen de la correspondencia de la Oficina indica que su personal cometió errores y no prestó suficiente atención a sus tareas al tramitar estos casos. Ello se desprende claramente del hecho de que la Oficina:

a) No haya notado que el número de cuenta citado en las dos cartas de la Embajada italiana en Nairobi fuera 001-XXXXXX en lugar de 001-1-XXXXXX, el número correcto de la cuenta del Fondo Fiduciario del PNUMA;

b) Haya enviado en diciembre de 1999 el recordatorio y la factura correspondiente a la contribución pendiente de pago del Gobierno italiano pese a las numerosas comunicaciones intercambiadas respecto de la contribución italiana desaparecida;

c) Haya citado incorrectamente el número de cuenta, en la nota escrita a mano por un funcionario en el fax de febrero enviado por la Misión Uruguay —"Uruguay a BY \$6.802 10 Feb 98 a/c 001-1-XXXXXX"— si a pesar de que el número de cuenta de la nota no coincide con el mencionado en el fax;

d) No haya considerado la posibilidad de que otros depósitos desaparecidos de Estados Miembros que habían anunciado sus contribuciones a la Oficina hubieran sido también acreditados equivocadamente, aun cuando la Oficina sabía que la contribución del Uruguay se había hecho a la cuenta No. 001-XXXXXX, según se indicaba en el fax de la Oficina al Chase de 11 de junio de 1999.

56. Las comunicaciones de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi también revelan falta de rapidez en las respuestas. Esto se desprende claramente del hecho de que la Oficina:

a) No haya notificado al Chase hasta febrero de 1999 de la desaparición de la contribución italiana, que se había anunciado a la Oficina en septiembre de 1998;

b) No haya pedido asistencia al Chase hasta junio de 1999 para localizar los depósitos desaparecidos del Uruguay y Bélgica, anunciados por estos países en febrero de 1999.

57. A continuación se enumeran varios hechos que indican claramente que el personal de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi que tramita las contribuciones financieras no está familiarizado con los requisitos bancarios:

a) Los documentos que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi suministró al Chase relacionados con la contribución italiana contenían muy poca información sobre la transferencia: un documento era la instrucción de adquirir dólares de los Estados Unidos para la contribución, que no proporcionaba ninguna instrucción de depósito; y el otro parece consistir en las instrucciones para la transferencia del Ministerio Italiano del Medio Ambiente a el Ufficio Italiano dei Cambi. Sin embargo, la copia de este documento en poder de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi es de escasa calidad e ilegible. Si bien es posible que este documento haya contenido instrucciones del depósito, ello no es evidente. La Oficina, para poder ayudar al Chase en su búsqueda del depósito desaparecido, tendría que haber pedido al Gobierno italiano que proporcionara una copia más clara puesto que este documento probablemente contenía la información que el Chase necesitaba para poder hacer su búsqueda. Si la Oficina hubiera proporcionado cualquiera de las cartas dirigidas en 1998 por el Gobierno italiano al Chase, el error se podría haber descubierto casi un año antes;

b) El personal de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi no estaba familiarizado con el protocolo bancario, que requiere que sea el banco remitente el que inicia la investigación de un depósito, y sólo se enteró de ello con el mensaje electrónico de julio de 1999 enviado por la Tesorera de las Naciones Unidas.

B. Chase Manhattan Bank

58. El examen de la correspondencia entre el Chase y su cliente, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, reveló que el Chase no había respondido rápidamente a las preguntas y peticiones de la Oficina y había omitido informar a la Oficina claramente qué elementos necesitaba el Chase para localizar los fondos depositados equivocadamente:

a) El Chase supo en febrero de 1999 que había por lo menos una contribución desaparecida de considerable cuantía, pero no analizó las posibles razones para su desaparición ni el destino probable que hubiera podido tener. Posteriormente, en un fax de 11 de junio de 1999, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi había informado al Chase que la contribución uruguaya había sido depositada en la cuenta número 001-XXXXXX y explicó que se trataba de un número de cuenta equivocado *debido a la omisión del cuarto dígito, el número "1"*. El Chase no respondió a este fax de importancia crítica. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi había descubierto la causa del problema y la había comunicado al Chase pero éste no tomó ninguna medida al recibir el fax de la Oficina. Como se señala en el párrafo 26 *supra*, el Chase afirmó a la Sección de Investigaciones que no había recibido este fax;

b) En un fax de 8 de junio de 1999, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi informó al Chase que necesitaba ayuda para localizar fondos girados por donantes y que precisaba información más detallada que la proporcionada en la respuesta del Chase, que se limitaba a indicar que la suma no figuraba en las cuentas. Este fax quedó sin contestar hasta el 7 de septiembre de 1999, pese a tres solicitudes de respuesta fechadas el 14 de julio, el 21 de julio y el 17 de agosto de 1999.

59. El sistema utilizado por el Chase para depositar las transferencias telegráficas, que se basa exclusivamente en el número y prescinde del nombre del titular de la cuenta, se complicó por el hecho de que el Chase asignara a las Naciones Unidas un número sin ninguna característica especial, que comenzaba por el 001. El Chase ha indicado a la Organización que está tratando de encontrar un prefijo característico de uso exclusivo de las cuentas de las Naciones Unidas.

60. Las explicaciones del Chase de las diversas discrepancias en la tramitación de las contribuciones

parecen indicar la existencia de deficiencias adicionales en su sistema.

VII. Recomendaciones

Recomendación 1

Cuando Italia y, posteriormente, Bélgica y el Uruguay se pusieron en contacto con la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi para informarle que habían hecho contribuciones que, según los libros de la Oficina, no se habían acreditado a la cuenta del PNUMA, el personal de la Oficina no prestó suficiente atención y a su debido tiempo a las indagaciones hechas por los Estados Miembros. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomienda a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi que designe un coordinador con el cual puedan ponerse en contacto los Estados Miembros que tengan preguntas sobre sus contribuciones, de modo que cualquier problema pueda investigarse y comunicarse los resultados de la Investigación al Estado Miembro interesado de manera exacta y oportuna. (IV99/202/01)*

Recomendación 2

Durante las conversaciones con funcionarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, se señaló que la Dependencia de Contribuciones del Servicio de Gestión de Fondos y Presupuesto no contaba con suficiente personal para prestar los servicios de apoyo necesarios para fiscalizar las operaciones de más de 90 fondos fiduciarios del PNUMA y seguir el trámite de contribuciones por valor total de 300 millones de dólares. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomienda que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi determine el nivel y dotación adecuados de personal que necesita para poder realizar esta función. (IV99/202/02)*

Recomendación 3

Uno de los factores que contribuyeron a que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi no pudiera localizar las contribuciones depositadas equivocadamente ni determinar cuándo habían tenido lugar aquéllas, fue la falta de comunicación con los Estados Miembros en el momento en que se efectuaron las contribuciones. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomienda que la Oficina evalúe

las opciones y establezca un procedimiento con arreglo al cual se proporcione regularmente por escrito a los Estados Miembros un informe sobre el estado de sus contribuciones, indicando tanto las sumas pagadas como las sumas pendientes de pago. Esto daría a los Estados Miembros oportunidad de verificar el estado de sus contribuciones y notificar posteriormente al coordinador de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi en caso de que alguna contribución no hubiera sido correctamente acreditada. Por ejemplo, una posibilidad sería incluir informes resumidos de la base de datos sobre contribuciones en la Intranet PNUMA/Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y proporcionar un acceso seguro a los datos pertinentes de esa base a los coordinadores propuestos por los países donantes. (IV99/202/03)*

Recomendación 4

A fin de asegurar mejor tanto a los Estados Miembros contribuyentes como a la Organización que las contribuciones destinadas a la Organización se acreditan debidamente a las cuentas bancarias de las Naciones Unidas, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomienda que la Tesorera de las Naciones Unidas pida al Chase que elabore y ponga en práctica un sistema que tenga en cuenta el nombre del titular de la cuenta, o que use un prefijo especial para el número de la cuenta, minimizando así el riesgo de casos semejantes de depósitos equivocados de contribuciones a la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA y a otras cuentas bancarias que tiene la Organización en el Chase. (IV99/202/04)*

Recomendación 5

Tanto el personal de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi como el del Chase se quejó a la Sección de Investigación de la falta de suficiente comunicación entre las dos partes, deficiencia que culminó, en definitiva, en un colapso total y un sentimiento de desconfianza mutua. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomienda que el personal del Chase y los funcionarios interesados de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi se reúnan con la Tesorera de las Naciones Unidas a fin de examinar la forma de mejorar las comunicaciones y la forma en que el Chase podría mejorar en sus servicios la relación con sus clientes y generar así confianza

* Clave interna usada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

entre la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y el Chase. (IV99/202/05)*

Recomendación 6

La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomienda asimismo que el personal financiero competente de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y del Chase, junto con la Tesorera de las Naciones Unidas, se reúnan en Nueva York para considerar la viabilidad de aplicar las recomendaciones formuladas por las Naciones Unidas y por el Chase sobre la manera de mejorar el actual sistema, intercambiar opiniones sobre las responsabilidades respectivas y oír sugerencias que pueda formular la Oficina sobre la forma en que el Chase podría mejorar la atención de sus necesidades. (IV99/202/06)*

Recomendación 7

La Oficina de Servicios de Supervisión Interna recomienda asimismo que el Departamento de Gestión examine este caso y formule procedimientos para garantizar que se acuse recibo sin dilación de todas las contribuciones de los Estados Miembros y que éstos reciban un informe periódico sobre el estado de sus contribuciones. Además, el Departamento de Gestión tendría que adoptar medidas tales como la capacitación del personal que ejerce funciones relacionadas con las contribuciones, para garantizar que la experiencia adquirida con el caso de la cuenta de los fondos fiduciarios del PNUMA se aplique a otras esferas de contribuciones con el fin de mejorar las operaciones. (IV99/202/07)*

La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y el Departamento de Gestión han aceptado las conclusiones y recomendaciones del informe. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ha convenido en informar a los Estados Miembros de sus esfuerzos encaminados a lograr el pleno cumplimiento de dichas recomendaciones. En septiembre de 2000, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna evaluará las medidas de aplicación tomadas por la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi e informará a los Estados Miembros en consecuencia.

(Firmado) Dileep **Nair**
Secretario General Adjunto de los Servicios
de Supervisión Interna

Notas

¹ Sin embargo, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna señala que existe por lo menos un banco de compensación importante que tiene un sistema de transferencia de fondos que, de manera selectiva, compara el número de la cuenta con el nombre del titular de la cuenta antes de acreditar depósitos de fondos en las mismas.

² La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi ha informado a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que no quedan en este momento otras contribuciones no localizadas.

Anexo**Pagos depositados equivocadamente en la cuenta bancaria de Rouse–Madakor**

<i>Fecha</i>	<i>Donante</i>	<i>Suma (dólares EE.UU.)</i>
12 de febrero de 1998	Uruguay	6 802,00
9 de marzo de 1998	Bélgica	3 618,00
9 de marzo de 1998	Bélgica	35 519,00
9 de marzo de 1998	Bélgica	39 938,00
8 de abril de 1998	Italia	191 671,00
25 de junio de 1998	Francia	170 336,00
29 de julio de 1998	Saint Kitts y Nevis	10 000,00
25 de agosto de 1998	Dominica	112,00
27 de mayo de 1999	Turquía	33 118,00
9 de junio de 1999	Italia	188 339,00
23 de junio de 1999	Finlandia	5 152,50
12 de octubre de 1999	Namibia	1 000,00
21 de octubre de 1999	Francia	16 393,44