



Asamblea General

Distr. general
7 de diciembre de 2001
Español
Original: inglés

Quincuagésimo sexto período de sesiones

Temas 121 y 130 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 las acusaciones de faltas de conducta e irregularidades de gestión en el “proyecto del barco” de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito

Nota del Secretario General

1. De conformidad con las resoluciones 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 señalar a la atención de la Asamblea General el informe adjunto, que le ha transmitido el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna, sobre la investigación de las acusaciones de faltas de conducta e irregularidades de gestión en el “proyecto del barco” de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito (OFDPD).

2. El Secretario General toma nota de las conclusiones del informe, está de acuerdo con sus recomendaciones y observa con agrado que se están adoptando, o se han adoptado ya, medidas con respecto a esas recomendaciones.



Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la investigación de las acusaciones de faltas de conducta e irregularidades de gestión en el “proyecto del barco” de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito

Sinopsis

A fines de 2000 la División de Investigación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) recibió denuncias de que el Director Ejecutivo de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito (OFDPD) había cometido faltas de conducta e irregularidades de gestión al dar indebidamente fondos y equipo de la OFDPD al capitán de un barco de madera construido hace 90 años, con quien le unía una amistad personal y la afición a navegar, a cambio de que éste ayudara al Director Ejecutivo a cruzar el Océano Atlántico en su velero particular.

Al cabo de una amplia investigación se determinó que no había pruebas suficientes para corroborar esa acusación, pero la División de Investigación de la OSSI llegó a la conclusión de que habían ocurrido múltiples irregularidades de gestión de las operaciones del proyecto y casos de despilfarro de fondos de la OFDPD en relación con un proyecto de asistencia preparatoria. En el presente informe se detallan las conclusiones de la investigación de la denuncia de irregularidades y de la serie de desaciertos de gestión que ocurrieron en relación con un proyecto de la OFDPD conocido como el “proyecto del barco”.

El Director Ejecutivo de la OFDPD calificó las deficiencias observadas de “errores administrativos” y negó que representaran “irregularidades de gestión” y “despilfarro de recursos”.

No obstante, a juicio de la OSSI, los hechos comprobados demuestran claramente que no se trata de meros errores, sino de faltas numerosas e importantes.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Resumen de las acusaciones de faltas de conducta y conclusiones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna al respecto	1–11	4
A. La relación entre el Director Ejecutivo y el capitán	4–9	4
B. Presencia del capitán en el barco del Director Ejecutivo en el viaje realizado en diciembre de 1999 a través del Océano Atlántico	10–11	5
II. Irregularidades de gestión	12–58	5
A. Relación entre el capitán y la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito	15–16	6
B. Opinión profesional del personal de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito sobre los méritos del proyecto	17–24	6
C. Organización del proyecto	25–34	8
D. Pagos hechos al capitán por la oficina regional de la Federación de Rusia	35–37	10
E. Adquisiciones y establecimiento de una oficina en las Islas Canarias	38–49	11
F. Pagos hechos al capitán	50–52	13
G. Papel de la sede de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito	53–55	13
H. Cancelación del proyecto	56–58	14
III. Conclusiones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna	59–68	15
IV. Recomendaciones	69	16

I. Resumen de las acusaciones de faltas de conducta y conclusiones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna al respecto

1. En el transcurso de un período que comenzó a fines de 2000, los investigadores de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) fueron informados de que en noviembre de 1999 el Director Ejecutivo había pedido a la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito (OFDPD) que contratara al capitán de un velero de madera adjudicándole un contrato de consultoría basado en una relación personal anterior entre los dos. Si bien los detalles variaban según la fecha y según la fuente, la base de las acusaciones era que el verdadero propósito del acuerdo de consultoría de la OFDPD con el capitán era aprovechar sus conocimientos de navegación a bordo del velero del Director Ejecutivo durante su travesía particular por el Océano Atlántico. El viaje, de las Islas Canarias al Caribe tuvo lugar en diciembre de 1999. Sin embargo, hay datos en el sentido de que no fue así, y, entre otros, se ha comprobado que el capitán se encontraba en Ginebra durante parte del viaje. Otra fuente afirmaba que el capitán había cruzado de nuevo el Océano Atlántico en el barco del Director Ejecutivo hasta Cerdeña (Italia), pero los investigadores de la OSSI confirmaron que la embarcación había permanecido en el Caribe.

2. Otras fuentes dijeron a la OSSI que el capitán había recibido fondos de la OFDPD para comprar un vehículo para su uso personal y establecer una oficina en las Islas Canarias, donde residía, como parte de ese acuerdo privado entre el Director Ejecutivo y el capitán. La OSSI ha confirmado que la OFDPD compró un vehículo y estableció una oficina. Por último, otra fuente denunció que los fondos gastados en el proyecto habían sido ocultados desviándolos a la Oficina Regional de la OFDPD para la Federación de Rusia y Belarús a través de un proyecto regional separado. La OSSI ha confirmado que la mayoría de los fondos gastados fueron desviados a esa oficina regional.

3. A causa de las discrepancias en los informes recibidos, los investigadores de la OSSI examinaron los pormenores tanto de la relación entre el capitán y el Director Ejecutivo como de las cláusulas y condiciones de los acuerdos entre la OFDPD y el capitán. A continuación se presentan sus conclusiones.

A. La relación entre el Director Ejecutivo y el capitán

4. No existen pruebas que corroboren la acusación de que el Director Ejecutivo y el capitán se conocían antes de su primer encuentro a fines de agosto de 1999 en Las Palmas, Islas Canarias. El capitán tenía su velero fondeado en el mismo puerto deportivo de Las Palmas que utilizaba el Director Ejecutivo. Según la versión de los dos hombres y de otro testigo, el Director Ejecutivo, después de haber visto el viejo barco de madera, se acercó al barco y entabló una conversación con el capitán. En el curso de esa conversación, el capitán explicó al Director Ejecutivo que había estado en Las Palmas desde 1995, después de que fracasara su plan de viajar solo y sin escalas alrededor del mundo. Como dijo más tarde el capitán a los investigadores, desde 1995 había estado buscando fondos suficientes para emprender el viaje, pero había pasado por una serie de problemas financieros que dificultaban incluso el mantenimiento del barco, en el cual vivían en aquella época él y su prometida.

5. Según el capitán, el proyecto del viaje era un sueño que se remontaba a su niñez y tenía el propósito de crear conciencia de varias cuestiones importantes, entre ellas los derechos del niño y el quincuagésimo aniversario de las Naciones Unidas. Al oír mencionar las Naciones Unidas, el Director Ejecutivo le dijo al capitán que él trabajaba en las Naciones Unidas pero, según refirió el capitán a los investigadores, éste “no lo creyó”, porque eran tantas las personas con las que había hablado y tantas las cosas que le habían contado con respecto a su barco y su “sueño”, que ya no creía lo que le decían.

6. En esa conversación, el capitán dijo al Director Ejecutivo que el proyecto de 1995 había recibido financiación para la instalación en el barco del equipo necesario, incluido el equipo de comunicaciones por satélite y de conexión a Internet, a fin de que los escolares pudieran seguir el viaje desde computadoras instaladas en las aulas. El capitán también explicó que el viaje no se había hecho por razones financieras y técnicas, que lo habían obligado a fondear en Las Palmas al dejar de funcionar el equipo de comunicaciones. El Director Ejecutivo expresó interés en la idea del viaje y pidió algunos documentos sobre la expedición de 1995. Puesto que el capitán estaba tratando de reavivar el viaje por medio de al menos un nuevo patrocinador y había proporcionado dichos documentos a muchas

personas en Las Palmas, accedió a hacer un juego de copias para el Director Ejecutivo. El capitán y su prometida (que era también su ayudante) no esperaba volver a tener noticias del Director Ejecutivo, suponiendo que, como tantos otros, lo único que le interesaba era ver el viejo barco, pero que no tenía verdadero interés en la expedición ni los medios para financiarla.

7. Sin embargo, como refirió más tarde a los investigadores de la OSSI, el Director Ejecutivo estaba muy interesado en la idea y completamente decidido a llevarla a la práctica. Regresó a Viena y contó al personal de la OFDPD su idea de que la oficina participara en el proyecto del capitán de navegar alrededor del mundo. Ordenó al oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones que hiciera las gestiones pertinentes para que el capitán viniese a Viena a presentar a la OFDPD su proyecto de navegación, que tanto el Director Ejecutivo como el oficial encargado describieron como “propiedad intelectual” del capitán.

8. Aunque ninguno de los dos lo recuerda con exactitud, es evidente que el capitán y el Director Ejecutivo se vieron de nuevo en Las Palmas, momento en que el Director Ejecutivo dio al capitán uno de los teléfonos móviles que le había asignado la OFDPD para poder comunicarse fácilmente con el capitán, que vivía a bordo del barco y únicamente se podía localizar por medio del consulado de su país en Las Palmas. Hubo nuevos contactos con él en varias ocasiones, por lo menos por el oficial encargado, que habló con el capitán y el 13 de octubre de 1999 envió a la Oficina de las Naciones Unidas en Viena un memorando, en el que pedía que se concertara con el capitán un acuerdo de servicios especiales, citando entre otros datos el número de ese teléfono móvil.

9. Así, pues, los datos indican que el Director Ejecutivo y el capitán no eran amigos personales desde hacía mucho tiempo; sin embargo, parece que sí establecieron una relación de algún tipo después de conocerse en agosto de 1999 a raíz de su afición común a la navegación y en particular a raíz del vivo interés del capitán por desempolvar sus planes de viaje, así como el interés del Director Ejecutivo por encontrar nuevos medios de dar publicidad a la OFDPD.

B. Presencia del capitán en el barco del Director Ejecutivo en el viaje realizado en diciembre de 1999 a través del Océano Atlántico

10. La OSSI determinó que el capitán no había acompañado al Director Ejecutivo en su barco desde Las Palmas al Caribe a través del Océano Atlántico durante el período comprendido entre el 4 y el 24 de diciembre de 1999. Durante parte de la primera semana del viaje del Director Ejecutivo el capitán estuvo en Ginebra asistiendo, a petición del oficial encargado, a varias reuniones con la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), lo cual ha sido confirmado a la OSSI por personal de la UIT. La OSSI ha identificado a los otros dos miembros de la tripulación que se encontraban a bordo del barco del Director Ejecutivo en su viaje personal; ninguno de ellos es el capitán ni está relacionado con el capitán. Para que el capitán se sumara a la tripulación del barco del Director Ejecutivo a su regreso de Ginebra a Las Palmas, tendría que haber volado de alguna manera hasta el barco, que se encontraba en aquel momento en algún punto del Océano Atlántico, a varios días de viaje de Las Palmas. Como se explica en la sección e) *infra*, en el mes de diciembre el capitán también estaba ocupado estableciendo una oficina en Las Palmas.

11. En otra versión de los hechos se afirma que el capitán, en vez de acompañar al Director Ejecutivo al Caribe, hizo regresar su barco del Caribe a Europa. Sin embargo, gracias a informaciones y documentos proporcionados por los oficiales del puerto deportivo del Caribe donde se encontraba fondeado el barco del Director Ejecutivo, la OSSI pudo confirmar que en mayo de 2001 el barco todavía se encontraba allí y que había estado en ese lugar desde principios de mayo de 2000. Entre el fin de diciembre de 1999 y el fin de abril de 2000, el barco permaneció en la orilla occidental del Atlántico, principalmente en Puerto Rico. La OSSI no ha encontrado ni recibido pruebas que indiquen que el barco del Director Ejecutivo haya viajado de regreso a Europa en esas fechas.

II. Irregularidades de gestión

12. Al examinar estas denuncias, los investigadores de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) descubrieron una serie de incidentes que demuestran fallos graves de la OFDPD en la gestión de

este proyecto. La idea inicial del Director Ejecutivo era que la OFDPD patrocinara, tal vez con la ayuda de otras organizaciones de las Naciones Unidas, como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), para obtener equipo especializado de comunicaciones, un viaje del capitán alrededor del mundo para dar publicidad a las actividades de la Oficina, según la idea formulada por el capitán durante sus primeras conversaciones con el Director Ejecutivo en agosto de 1999.

13. El Director Ejecutivo encomendó al personal de la OFDPD, por conducto del oficial encargado, que hiciera los arreglos necesarios para que el capitán viajase a Viena a fin de reunirse con el personal de la OFDPD y exponerle su idea en calidad de “proyecto innovador” para dar publicidad a las actividades de la OFDPD. El concepto consistía en vincular lo antiguo, un velero de madera de 90 años, y lo nuevo, la tecnología de acceso a Internet, para facilitar la comunicación entre el capitán y su público, especialmente los jóvenes, en el transcurso de una difícil “aventura” personal de navegación, manteniendo enlaces del sitio en la Web con otros sitios de la OFDPD en los que podrían consultarse los diversos mensajes y programas del organismo sobre la lucha contra la droga. El Director Ejecutivo dijo también al oficial encargado que buscara posibles patrocinadores en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

14. En cumplimiento de estas instrucciones, el oficial encargado de operaciones se puso en contacto con el capitán y organizó lo necesario para que viajase a Viena, de acuerdo con la autorización del Director Ejecutivo, contenida en un memorando de fecha 1° de octubre de 1999 redactado por el oficial encargado, relativo a una consultoría para el capitán por un importe total de 20.000 dólares. Esta cantidad quedó reducida aproximadamente a la mitad tras la revisión hecha por la Oficina de las Naciones Unidas en Viena. A partir de esa fecha y hasta el final del proyecto, en mayo de 2000, el oficial encargado dirigió el proyecto del barco.

A. Relación entre el capitán y la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito

15. Siguiendo las instrucciones impartidas en el memorando del Director Ejecutivo de fecha 1° de octubre, el oficial encargado de operaciones, mediante memorando de fecha 13 de octubre de 1999, escribió a la

Oficina de las Naciones Unidas en Viena solicitando que se expidiese un contrato al capitán. Tras examinar sus referencias, la Oficina de las Naciones Unidas en Viena autorizó un acuerdo de servicios especiales, pero que se refería únicamente a unos honorarios mínimos de consultoría de 200 dólares al día y cuyo importe, incluidos viaje y dietas, ascendía en total aproximadamente a la mitad de la cantidad autorizada, 10.252 dólares. Este acuerdo de servicios especiales abarcaba el período comprendido entre el 10 de noviembre y el 31 de diciembre de 1999, porque, según el oficial encargado, “teníamos previsto preparar el documento del proyecto antes del final del año”. El propósito de las consultas era según el acuerdo de servicios especiales firmado por el capitán, que el capitán “ayudara a la OFDPD a preparar un proyecto de asistencia preparatoria para un proyecto mundial con el objetivo de que la opinión pública cobrara conciencia del problema de las drogas, prestando especial atención a los jóvenes”.

16. Tras un exhaustivo examen de toda la documentación relacionada con el capitán, los investigadores de la OSSI determinaron que el único acuerdo formal existente entre la OFDPD y el capitán era el mencionado acuerdo de servicios especiales, cuyo único objetivo explícito era la preparación de un documento para el proyecto y que expiraba el 31 de diciembre de 1999.

B. Opinión profesional del personal de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito sobre los méritos del proyecto

17. Cuando el capitán y su prometida [que se pagó su billete] llegaron a Viena, les recibió el oficial encargado, que se convirtió en su principal contacto mientras duró la relación entre el capitán y la OFDPD. Él los acompañó a los locales de la OFDPD y los presentó al personal seleccionado para trabajar con el capitán. A pesar de las diferencias de punto de vista, todos los participantes en esa reunión coincidieron en que no les gustaban ni el proyecto ni el capitán.

18. El capitán se quejó al Director Ejecutivo y al oficial encargado de que el personal no estaba bien dispuesto. El Director Ejecutivo le dijo que el personal con frecuencia reaccionaba así a las ideas nuevas. El oficial encargado dijo al capitán “que no se preocupara por ello” y que él se encargaría del asunto. En las reuniones

siguientes, el personal que siguió formando parte del equipo del proyecto examinó su ejecución y sus dificultades pero no puso más objeciones al proyecto en general.

19. Los funcionarios de la OFDPD dijeron a los investigadores de la OSSI que no apoyaban la idea, ya que creían que no iba a servir para reducir la demanda de drogas y que era muy arriesgada como medio de difundir las actividades de la OFDPD. Los documentos que el personal preparó en ese período y que los investigadores examinaron recientemente confirman esta opinión. Sin embargo, algunos funcionarios dijeron a los investigadores de la OSSI que no se estaba bien visto que plantearan objeciones.

El Director Ejecutivo de la OFDPD respondió que el informe daba la impresión de que la idea básica de un viaje alrededor del mundo en un velero para crear conciencia de los peligros del consumo de drogas era un poco desatinada y de que tampoco era buena idea encomendar al capitán y su barco la tarea del viaje y de la campaña de difusión. Sin embargo, le parecía que la idea básica era sólo moderadamente “innovadora”, ya que otros habían elaborado y puesto en práctica ya ideas para proyectos parecidos. Añadió que la OFDPD había llevado a cabo anteriormente con éxito considerable otras actividades de toma de conciencia, especialmente importantes en el campo de la fiscalización del consumo de drogas y, sobre todo, cuando tienen a los jóvenes como principal grupo destinatario. Se utilizan también otros métodos más clásicos, como la publicación de anuncios en la prensa y en los medios de comunicación electrónicos, pero no constituyen el único medio posible de captar la atención de las posibles víctimas de la droga. La difusión es un aspecto importante del mandato de la OFDPD, que seguirá buscando formas “innovadoras” de transmitir el mensaje, aunque no se lleve a cabo el “proyecto del barco”.

La OSSI admite que cabe alentar la utilización de medios innovadores para que los jóvenes tomen conciencia del problema de la droga. Sin embargo, observa también que el personal de la OFDPD al que se encomendó esta tarea opinaba unánimemente, sobre la base de su experiencia, que este proyecto concreto no atraería a los jóvenes.

20. Además, incluso los funcionarios de la OFDPD que pensaban que se trataba de una manera “innovadora” de señalar el problema de las drogas a la atención del público dijeron a los investigadores de la OSSI que

les parecía que el capitán no era “la persona adecuada” para esa tarea. Adujeron diversas razones: que el capitán, un hombre de 50 y tantos años, no atraería a los jóvenes a los que se trataba de llegar con el proyecto; que el barco era viejo y no se sabía si estaba en condiciones de navegar; que el capitán carecía de formación y conocimientos sustantivos para transmitir mensajes contra el consumo de drogas, lo cual permitía dudar de su capacidad para hacerlo; que una persona más joven, o quizás un grupo de jóvenes participantes en una carrera, tendrían más atractivo y que tal vez fuera mejor utilizar barcos más nuevos y modernos, dotados de todo el equipo de comunicaciones necesario. Estas objeciones se dieron a conocer al Director Ejecutivo antes de que comenzase el proyecto. Sin embargo, según los funcionarios, desde el principio les quedó de manifiesto que el proyecto sería asignado al capitán y a su barco.

El Director Ejecutivo de la OFDPD respondió que no “tenían que ser” este capitán y su barco. Sin embargo, le parecía que había muchas razones, también de tipo económico, por las que resultaba ventajoso recurrir al capitán. El capitán había hecho ya una gran parte del trabajo preparatorio necesario para llevar a cabo esta empresa y tenía referencias como navegante, según constaba en un gran número de artículos publicados en la prensa internacional. La OFDPD había comprado un “producto acabado” que, en principio, requeriría menos trámites administrativos e inversión en preparativos y permitiría empezar antes. Reconoció que debía haberse seguido el procedimiento de exención del llamado concurso. Sin embargo, esto no significaba necesariamente que el capitán y su barco no hubieran podido hacer un trabajo excelente.

La OSSI observa que uno de los problemas, aparte del hecho de que la OFDPD no se planteara siquiera convocar un concurso para adjudicar los trabajos, era que el capitán no tenía “un producto acabado”. Tenía una idea y un barco en el que había que hacer muchas reparaciones para que estuviera en condiciones de navegar alrededor del mundo.

El Director Ejecutivo reconoció que parte del personal no apoyaba el proyecto, pero en su opinión se debía a que eran reacios a lo que fuera nuevo; a éstos les dijo que quería que el proyecto continuara y así ocurrió. Añadió que en el proyecto de informe se daba a entender que nunca había escuchado la opinión del personal. Sin embargo, considera que esto no es cierto ya que ni “impuso” el contenido del proyecto ni dirigió

los pormenores de su ejecución. Aunque se interesó por este proyecto concreto, al igual que por muchos otros, el personal de la OFDPD tuvo una influencia considerable en su ejecución. Según consta en el proyecto de informe, escuchó al personal cuando se propuso empezar con un proyecto de asistencia preparatoria y, finalmente, cuando se propuso no seguir adelante con su ejecución.

La OSSI observa que los méritos del proyecto y las reservas del personal al respecto no fueron objeto de evaluación alguna, ya que el Director Ejecutivo había suprimido el mecanismo para revisar los proyectos antes de su ejecución.

21. Durante la semana que el capitán pasó en Viena en noviembre de 1999, hubo una serie de debates sustantivos sobre la ejecución del proyecto y los gastos que acarrearía efectuar el viaje como proyecto de la OFDPD.

22. Además, el oficial encargado y el capitán acordaron que éste tendría que establecer una “suboficina” en Las Palmas. Según el oficial encargado, ello era imprescindible para el calendario y la ejecución del proyecto, y en las reuniones que mantuvo con el capitán habían acordado que el barco tenía que estar listo en junio, a más tardar, para que pudieran probarse en el mar, tanto el barco en sí como toda la tecnología, antes de septiembre de 2000, fecha prevista para zarpar.

23. Puesto que el proyecto era sustancialmente diferente a cualquier otro que se hubiera realizado antes y planteaba complicaciones logísticas y técnicas, el personal convenció al oficial encargado de que, en lugar de poner directamente en marcha un proyecto completo, sería más adecuado establecer un proyecto de asistencia preparatoria que limitara los riesgos para el programa. Un funcionario lo explicó de la siguiente manera: “Nos dimos cuenta de que era un asunto complicado, porque no hay manera de preparar un proyecto tan difícil en tan poco tiempo”. Este razonamiento fue expuesto al Director Ejecutivo, quien estuvo de acuerdo.

24. Sin embargo, los investigadores de la OSSI no encontraron pruebas de que se hubiera discutido si procedía restringir este proyecto a la participación del capitán y el personal tampoco recuerda que se hablara de ello. Según dijo el oficial encargado a los investigadores, “siempre se dio por hecho que lo haría el capitán”. A la pregunta de por qué no se evaluó y planteó la posibilidad de adjudicar el trabajo mediante concurso, o al menos de buscar otros navegantes que pudieran llevarlo a

cabo, el personal respondió que no sabía. Según el oficial encargado y el Director Ejecutivo, el proyecto era “propiedad intelectual” del capitán, ya que era su idea, y no les parecía moralmente correcto utilizarla recurriendo a otro marino y otro barco. La OSSI no ha encontrado fundamento jurídico para esta postura. Al menos tendría que haberse defendido oficialmente la idoneidad del capitán como persona más apta para realizar el viaje. Este aspecto no se trató hasta mucho después, como se señala más abajo en la sección G, cuando se encargaron de ello los expertos jurídicos externos a los que la ONUV y la OFDPD habían pedido que examinaran el contrato propuesto al capitán.

C. Organización del proyecto

25. Aunque el personal de la OFDPD entendía que tenía que emprender la ejecución del proyecto siguiendo las instrucciones del Director Ejecutivo, tras discutir su preocupación por la complejidad que acarrearía se decidió proceder en la forma de un proyecto de asistencia preparatoria. De este modo, la OFDPD podía evaluar los elementos del proyecto: ventajas, costo, beneficios, cuestiones jurídicas, etc., antes de llevarlo a cabo completamente, como se había planificado inicialmente al concertar con el capitán en noviembre el acuerdo de servicios especiales.

26. En consecuencia, por indicación del oficial encargado de operaciones, un funcionario de la Subdivisión de Operaciones redactó un documento para el proyecto de asistencia preparatoria, con un presupuesto de 83.000 dólares, que sufragaría principalmente la apertura de una oficina en Las Palmas antes del 1° de enero de 2000 y algunas reparaciones en el barco.

27. En el documento se preveían también dos nuevos elementos. El primero era un segundo proyecto para una expedición al Polo Norte con un costo total de 12.000 dólares; este proyecto había surgido de una conversación casual que habían tenido en septiembre de 1999 en Moscú el Director Ejecutivo y un alto funcionario de la Duma, conocido explorador del Ártico, quien dijo al Director Ejecutivo y a los funcionarios de la OFDPD que lo acompañaban que solía realizar expediciones en grupo al Polo Norte e invitó al Director Ejecutivo a que fuera con él. Sin embargo, la idea pasó de la esfera de la asignación de los 12.000 dólares. El segundo elemento, justificado por la inclusión del primero, era la asignación de funciones de oficina de

ejecución a la oficina regional de la OFDPD en la Federación de Rusia.

28. Aunque el representante de la oficina regional en la Federación de Rusia y Belarús había estado en Viena la semana antes de que llegara el capitán, el oficial encargado de operaciones no le había mencionado el proyecto, no le había avisado que se quedara a las reuniones con el capitán, ni tampoco había hablado con él sobre cómo podría llevarse a cabo la “aventura” del Polo Norte. El oficial encargado no avisó al representante hasta unas semanas después de que se asignaran a su oficina en la Federación de Rusia funciones relacionadas con el proyecto del barco, porque, según dijo a la OSSI, desde el punto de vista operativo el proyecto del Polo Norte era una expedición rusa (aunque está de acuerdo en que “nunca se puso en marcha”) y porque la oficina en Rusia tenía “capacidad de sobra” y “facilitaría” sus instrucciones. El resultado fue que, a pesar de lo que se decía en el documento del proyecto de asistencia preparatoria, la gestión del proyecto de asistencia preparatoria siguió bajo el control del oficial encargado en la sede de la OFDPD en Viena (véase la sección G, más adelante).

29. El Director Ejecutivo firmó el documento del proyecto de asistencia preparatoria el 22 de noviembre de 1999. Su costo total era de 93.000 dólares, incluido el llamado proyecto del Polo Norte, que se imputarían al fondo para fines generales, constituido por fondos no asignados que se utilizan principalmente como “capital inicial” para proyectos o para cubrir déficit de pequeña cuantía en proyectos en curso. Sin embargo, por razones que los servicios de apoyo para proyectos no logran explicar de manera convincente, los fondos fueron imputados en cambio a un proyecto en Albania. Los servicios de apoyo para proyectos no frenaron esta irregularidad hasta el 29 de enero de 2001, cuando los investigadores estaban en la OFDPD.

30. A principios de 2000, algo más tarde de lo previsto, se preparó un proyecto de documento para el proyecto, con un costo estimado de poco más de 1 millón de dólares. Posteriormente, cuando el personal de la OFDPD decidió que parte del trabajo técnico podía hacerse internamente, esa cantidad fue reducida a poco menos de 500.000 dólares; el Director Ejecutivo aprobó a finales de marzo de 2000 este último proyecto de presupuesto y de plan.

31. Tras la firma del documento para el proyecto de asistencia preparatoria, en noviembre de 1999, esa fase

del proyecto empezó a avanzar con mayor rapidez. Los servicios de apoyo para proyectos prepararon las notas de habilitación de créditos por un total de 54.900 dólares para 1999 y 27.400 dólares para 2000. En estas notas había errores, que el oficial encargado de servicios de apoyo para proyectos atribuyó a “errores de mecanografía”. Sin embargo, había algo más que “errores de mecanografía”, como la asignación errónea de 11.300 dólares por concepto de fondos de consultoría a 2000 en lugar de a 1999, que era la suma comprometida en 1999 para el acuerdo de servicios especiales con el capitán.

32. Las notas de habilitación de crédito y el documento firmado del proyecto de asistencia preparatoria fueron transmitidos a la oficina regional de la OFDPD en la Federación de Rusia con las instrucciones para transmitirlos con rapidez. Siguiendo estas instrucciones, la representación de la OFDPD en Rusia consultó con la oficina en Moscú del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que se encarga de realizar las tareas administrativas habituales de la OFDPD (y de otras oficinas de las Naciones Unidas en Moscú), y se puso también en contacto con el capitán para pedirle una factura. Después de varios borradores, se presentó una factura que la oficina en Moscú del PNUD consideró aceptable y se hizo un transferencia bancaria de 52.000 dólares a una cuenta bancaria en Las Palmas a nombre del capitán y de “GLO F19”. El capitán había abierto esta cuenta bancaria siguiendo las instrucciones del oficial encargado y los funcionarios de la Subdivisión de Operaciones.

33. El oficial encargado de los servicios de apoyo para proyectos estuvo de acuerdo en que la OFDPD, al igual que otras oficinas de las Naciones Unidas, no podía abrir cuentas bancarias sin la aprobación del Contralor (véase la regla 108.1 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas). La práctica habitual de la OFDPD consiste en disponer lo necesario para que el organismo de ejecución o el encargado de la realización del proyecto abra la cuenta correspondiente. Según el oficial encargado de los servicios de apoyo para proyectos este caso era “inusitado” incluso en relación con esta práctica, ya que el titular de la cuenta era un particular, y no un organismo de un Estado Miembro o una organización no gubernamental, que son normalmente los organismos de ejecución.

34. Como se ha señalado ya en este informe, en el acuerdo de servicios especiales se disponía únicamente que el capitán ayudase a preparar el documento para el proyecto. En ninguna cláusula del contrato se autoriza

para manejar o gastar fondos de las Naciones Unidas, ni puede el oficial encargado emitir esta autorización de acuerdo con el Reglamento y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas. Cuando los investigadores de la OSSI le interrogaron sobre esta irregularidad, el oficial encargado respondió que no sabía que los fondos hubieran sido certificados por la oficina regional de la OFDPD en la Federación de Rusia ni que la oficina del PNUD en Moscú los hubiese depositado en la cuenta del capitán. Sin embargo, la OSSI considera que esta explicación no es creíble. La Subdivisión de Operaciones había impartido instrucciones de que el capitán abriera una cuenta en dólares con el propósito específico de que se depositaran en ella fondos de la OFDPD y, al día siguiente de efectuarse la transferencia, la oficina regional de la OFDPD en la Federación de Rusia presentó a la Subdivisión de Operaciones un informe escrito de la transferencia, de acuerdo con las instrucciones recibidas de Viena. Dos meses después, a su regreso de unas vacaciones en su país de origen, el oficial encargado escribió a la oficina regional de la OFDPD en la Federación de Rusia un memorando en que indicaba que debían respetarse todas las normas y procedimientos en materia de adquisiciones, sin realmente mencionar la transferencia de los 52.000 dólares en diciembre de 1999 y, menos aún, imponer sanción alguna por ella.

D. Pagos hechos al capitán por la oficina regional de la Federación de Rusia

35. El oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones autorizó los medios para cubrir los gastos y la asignación directa de los fondos al capitán e incluso dio al capitán instrucciones para que abriera en Las Palmas una cuenta en dólares para el proyecto. El oficial encargado dispuso que la oficina del PNUD de Moscú hiciera los pagos por conducto de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito (OFDPD) de la Federación de Rusia, de conformidad con el acuerdo concertado por la OFDPD y el PNUD, y sólo verbalmente justificó la necesidad de desviar a través de Moscú los pagos correspondientes a un proyecto a cargo de personal que trabajaba en Viena. Según afirmó, el hecho de que hubiera otro proyecto “Aventura” en Moscú (la expedición al Polo Norte), así como la “política” de descentralizar los proyectos asignándolos a las oficinas sobre el terreno, lo indujeron a asignar a la OFDPD de Moscú la responsabilidad de la ejecución del proyecto.

Sin embargo, debido a que la ejecución del proyecto estaba exclusivamente a cargo de la Sede de la OFDPD y teniendo la Oficina de las Naciones Unidas en Viena atribuciones en materia de adquisiciones en el mismo complejo de Viena, no se explica ni se justifica la selección de la oficina de Rusia, que disponía de poca información sobre el proyecto y tenía poca participación en él, salvo como un medio para eludir el control de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

El Director Ejecutivo de la OFDPD observó que no había necesidad de eludir a la Oficinas de las Naciones Unidas en Viena ni se había intentado hacerlo, pues él también ocupaba el cargo de Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena.

36. Teniendo en cuenta la tenue relación que existe entre las dos oficinas de Moscú (de la OFDPD y del PNUD) y el proyecto de asistencia preparatoria, especialmente en vista de que el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones declaró que “la parte sustantiva la realizamos nosotros (Viena)”, cabe preguntarse por qué no se pidió asistencia a la Oficina de las Naciones Unidas en Viena en materia de adquisiciones.

37. Según el Director de la División de Servicios Administrativos de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, a su oficina no se le pidió que realizara ninguna actividad relativa a las adquisiciones, excepto el contrato de servicios especiales del capitán. El oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones admitió a los investigadores de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) que no se había hecho la solicitud a la Oficina de las Naciones Unidas en Viena porque él sabía que “la ONUV no lo haría a menos que dispusiera de mucha información, así que lo descentralizamos, asignándolo a Rusia para que se manejara fuera de la Sede”. Cuando se le preguntó si el Director Ejecutivo conocía de esa decisión, el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones dijo que no lo sabía, pero que él personalmente no se lo había comunicado.

El Director Ejecutivo de la OFDPD reconoció que al efectuar los pagos de las actividades en las Islas Canarias por conducto de la Oficina Regional de la Federación de Rusia se había creado la impresión de que algo no estaba bien. Sin embargo, con ese proceder no se intentaba eludir las disposiciones reglamentarias ni ocultar nada a nadie. El Director Ejecutivo consideraba que todos los aspectos de la ejecución del proyecto se habían gestionado con total transparencia desde el principio hasta el fin. Por lo que él sabía, se había utilizado la

Oficina de la Federación de Rusia por conveniencia administrativa, además de que también existía el proyecto de la expedición al Polo Norte, pues esa oficina tenía capacidad inutilizada que habría facilitado la administración del proyecto a largo plazo.

La OSSI señaló que no se encontraron pruebas de que la OFDPD hubiera considerado la posibilidad de utilizar una oficina sobre el terreno más apropiada, como la del Senegal, para facilitar las actividades del proyecto del barco.

E. Adquisiciones y establecimiento de una oficina en las Islas Canarias

38. Como se señaló, los fondos para el proyecto fueron aprobados en un documento sobre asistencia preparatoria para el proyecto firmado por el Director Ejecutivo. En noviembre de 1999, en Viena, funcionarios de la OFDPD, el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones y el capitán habían decidido que establecerían una “suboficina del proyecto” en Las Palmas. Según el oficial encargado, la suboficina permitiría al capitán “establecer contactos con nosotros (Viena) como parte de su trabajo”. Cuando se elaboró el documento del proyecto, el oficial encargado quiso cerciorarse de que se incluyeran algunos componentes, como poner el barco en dique seco, aplicarle protección contra la contaminación y calafatearlo de nuevo, así como el pago de los derechos portuarios hasta el momento previsto para la partida en septiembre de 2000, los teléfonos, un aparato de fax y una computadora (para poder disponer de correo electrónico) y un vehículo.

39. El capitán llevó a cabo esas actividades de conformidad con la autorización dada por el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones y según lo previsto en el documento del proyecto e indicado en la factura que aquel presentó a la OFDPD de Rusia. Habiendo pedido asesoramiento, se le recomendó que para realizar las tareas autorizadas por la OFDPD con la financiación asignada, se estableciera como “empresario independiente” conforme a la legislación española, el capitán procuró de inmediato cumplir con las condiciones estipuladas en el documento del proyecto. Para ello era necesario establecer la suboficina del proyecto antes del 1° de enero de 2000. Además, su asesor jurídico le indicó que si se gastaban los fondos antes de que concluyera el año 1999, sus obligaciones tributarias no pasarían al siguiente año calendario.

40. El capitán y su novia procedieron a establecer la oficina: alquilaron un local cerca del puerto en que se encontraba el barco en aquel momento y compraron equipo de oficina, incluidos máquina de fax, fotocopidora, teléfono, escritorio, computadora, etc. Además, el capitán, como se autorizaba también en el documento del proyecto, procedió a reparar el barco (lo puso en dique seco y encargó los trabajos de carpintería y pintura) y pagó los derechos portuarios. Asimismo, compró un vehículo de doble tracción. Al igual que con todos los bienes comprados, el capitán poseía el título legal, y con ello, las pruebas de propiedad. Esas actividades se sufragaron con una suma de 52.000 dólares pagada en diciembre de 1999.

41. De todas las adquisiciones, la que más problemas suscitó fue la compra del vehículo, que había sido aprobada por el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones en Viena en noviembre de 1999 y figuraba en el documento sobre asistencia preparatoria para el proyecto firmado por el Director Ejecutivo. Según el oficial encargado y el capitán, el vehículo proporcionaría a este último movilidad para ocuparse de las reparaciones del barco y para hacer gestiones encaminadas a obtener apoyo para el proyecto entre las entidades locales de Las Palmas, incluso de las autoridades de las Islas Canarias. Aunque hay pruebas de que el capitán sí tuvo contacto con funcionarios del gobierno para obtener apoyo para la expedición, el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones dio a los investigadores de la OSSI una tercera explicación sobre esa compra.

42. El oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones dijo a la OSSI que “el vehículo también tenía que ver con la imagen del capitán en Las Palmas”, aduciendo que el capitán, quien a la sazón no disponía de un automóvil, no podía seguir viajando en ómnibus. El oficial encargado no pudo explicar por qué, cuando viajó a Las Palmas en enero de 2000, no exigió que se registrara de nuevo el vehículo a nombre de la OFDPD y que se le identificara con el logotipo de las Naciones Unidas.

43. Cuando los investigadores de la OSSI preguntaron al oficial encargado por qué el capitán había hecho esas adquisiciones, incluida la del vehículo, por su cuenta sin haberlas gestionado por conducto de las Naciones Unidas, respondió que había supuesto que las compras se habían hecho a través de la oficina del PNUD de Moscú. Sin embargo, los administradores de la oficina del PNUD de Moscú y de la oficina regional de la OFDPD en la Federación de Rusia dieron una opinión distinta. En realidad, habida cuenta de las instrucciones que

habían recibido de facilitar las adquisiciones que debiera hacer el capitán, les sorprendió que en la sede de la OFDPD tuvieran ese criterio. Asimismo, en entrevistas realizadas por separado con los investigadores de la OSSI, señalaron que si el oficial encargado deseaba que las compras las realizaran las oficinas sobre el terreno, se los debía haber comunicado o bien debía haber seleccionado una oficina más cercana al lugar en que se encontraba el capitán.

44. Los documentos y las pruebas testificales obtenidas por los investigadores de la OSSI en la oficina regional de la OFDPD en la Federación de Rusia demuestran que la transferencia de 52.000 dólares hecha en diciembre de 1999 fue el primero de varios pagos transferidos por la Oficina del PNUD en Moscú al capitán con arreglo a las instrucciones de la OFDPD. Sin embargo, la Subdivisión de Operaciones no dio instrucciones ni al capitán ni a las oficinas de la OFDPD o del PNUD en Moscú en el sentido de que era el PNUD el encargado de hacer todas las adquisiciones, como afirma ahora que era su intención, lo cual tampoco está respaldado por documento alguno. Además, ni se dieron instrucciones para que las compras se hicieran en nombre de las Naciones Unidas ni hubo intento alguno por parte de la OFDPD de abrir en un banco de Las Palmas una cuenta de las Naciones Unidas para los fondos del proyecto, como se estipula en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas respecto de la gestión de los fondos de la Organización (véase la regla 108.1 c) o de designar una oficina regional más cercana (por ejemplo, la del Senegal).

45. La OSSI señala que el examen de los recibos conservados por el capitán indica que aparentemente gastó los fondos de conformidad con lo acordado por la OFDPD. Los investigadores de la OSSI recibieron copias de los estados financieros preparados por los auditores del gobierno de las Islas Canarias que hicieron auditorías mensuales y otras sin previo aviso de las transacciones del capitán en virtud de las normas que se le aplicaban en su carácter de empresario independiente. El examen y las comprobaciones de las facturas conservadas por el capitán y su novia, llevados a cabo por los investigadores de la OSSI, confirman que la suma de 52.000 dólares se utilizó para los fines previstos; es decir, que la comparación de la factura por dicho importe, presentada por el capitán y aprobada por las oficinas de la OFDPD y el PNUD en Moscú, con las facturas en poder del capitán indica que los fondos

se utilizaron con arreglo a lo autorizado por la OFDPD, excepto en un solo caso. Esa excepción se refiere a la venta del vehículo por el capitán en septiembre de 2000, a cambio de un auto de menor valor; la diferencia de precio era de unos 5.000 dólares, suma que el capitán reconoce haber retenido para sus gastos.

46. En efecto, en el año 2000, el capitán parece haber hecho otros gastos relacionados con el proyecto, que no le fueron reembolsados. El capitán afirma que el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones había prometido, durante su visita a Las Palmas en enero de 2000, que se encargaría de que la oficina de Moscú enviara los fondos para sufragar los gastos mensuales de la oficina y del barco. El oficial encargado no recuerda haber hecho esa promesa, por lo menos hasta que se elaboró el documento final del proyecto, y no se dieron instrucciones en tal sentido a la oficina de la OFDPD en la Federación de Rusia.

47. El oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones fue el único funcionario que realizó una misión a las Islas Canarias para debatir el proyecto con el capitán. A finales de enero de 2000, hizo una visita de cuatro días para tratar cuestiones relativas al proyecto, incluidas las interrogantes planteadas por el capitán sobre las obligaciones tributarias personales en que había incurrido al recibir los fondos de la OFDPD, y para inspeccionar la suboficina del proyecto. El oficial encargado no pidió al capitán que cambiara el título de propiedad del vehículo ni dio instrucciones de hacer cambios de los medios utilizados por el capitán para llevar adelante el proyecto. Además, en los meses siguientes, el oficial encargado o sus subordinados aprobaron pagos adicionales hechos al capitán, también en forma de depósitos en la cuenta bancaria de Las Palmas, por la cuantía de 10.000 dólares, incluidos 4.000 dólares por concepto de impuestos.

48. Después de las reuniones que sostuvo en Las Palmas en enero y febrero de 2000 con el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones, el capitán siguió adelante con el proyecto, en el entendido de que estaba en ejecución, e incurrió en gastos adicionales que la OFDPD no reembolsó. En vista de que el oficial encargado había llevado a Las Palmas una copia del borrador del documento de proyecto en que se definía un presupuesto de algo más de 1 millón de dólares y se la había mostrado al capitán, es comprensible que este último creyera que el proyecto estaba en marcha. De hecho, según ha confirmado el oficial encargado, en aquel momento, en febrero de 2000, él también creía

que el proyecto se llevaría a cabo. Los dos confirmaron que con posterioridad al 31 de diciembre de 1999 no se había hecho pago alguno al capitán por su trabajo en el proyecto; en esos momentos, los dos preveían que al capitán se le empezaría a pagar con arreglo a un contrato con la OFDPD tan pronto como el Director Ejecutivo firmara el documento final del proyecto.

49. El examen que hicieron los investigadores de la OSSI de todos los documentos de la OFDPD sobre el proyecto indica que el capitán no había concertado acuerdo legal alguno con la OFDPD que le obligara a gastar el dinero con arreglo a determinadas condiciones o a registrar los bienes adquiridos a nombre de las Naciones Unidas. El capitán se ha ofrecido, por escrito, a reembolsar a la OFDPD el importe de 15.000 dólares para poner fin a lo que fue, según manifestó a la OSSI, una “experiencia desafortunada”.

F. Pagos hechos al capitán

50. Como se indicó anteriormente, el Director Ejecutivo aprobó un pago inicial de 20.000 dólares al capitán por concepto de consultoría. Tras una revisión de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, esa cantidad se redujo a 10.252 dólares, que se pagaron efectivamente al capitán por sus servicios, viajes y dietas en relación con el contrato de servicios especiales. La OSSI ha determinado que, además de los pagos correspondientes a ese contrato, el capitán recibió otros cuatro pagos entre el 1° de diciembre de 1999 y el 31 de agosto de 2000, que ascendían en total a 65.000 dólares (52.000 dólares pagados el 19 de diciembre de 1999; 2.700 dólares, el 9 de marzo de 2000; 6.000 dólares, el 15 de mayo de 2000, y 4.000 dólares, el 31 de agosto de 2000). Además, ninguno de los pagos que se hicieron al capitán en 2000 estaba amparado por acuerdo contractual alguno entre el capitán y la OFDPD.

51. En otra sección del presente informe se examinan las razones por las que se pagó la suma de 52.000 dólares. Los motivos por los que se hicieron los demás pagos no están claros. La aprobación del pago de 2.700 dólares proviene de la Subdivisión de Operaciones, pero el oficial encargado que la autorizó no recuerda por qué lo hizo y los documentos son poco esclarecedores al respecto. El pago de 6.000 dólares se basa en una factura muy sencilla, de fecha 13 de marzo de 2000, enviada por el capitán, en que se especificaban 3.000 dólares por concepto de carpintería y 3.000 dólares por los materiales. La Subdivisión de Operaciones

de nuevo autorizó el pago sin cuestionamiento alguno en mayo de 2000, incluso después de haberse tomado la decisión de poner fin al proyecto.

52. El cuarto pago se realizó también después de haberse dado por terminado el proyecto. En agosto de 2000, en cumplimiento de una instrucción por escrito enviada por el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones, la OFDPD pagó casi 4.000 dólares para cubrir los impuestos sobre la renta adeudados por el capitán en relación con los 52.000 dólares depositados en su cuenta en dólares en diciembre de 1999. El oficial encargado dice haber aprobado el pago por causa de “fuerza mayor”. Evidentemente, ello contraviene el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas. En la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas de 13 de febrero de 1946 se dispone expresamente que las Naciones Unidas están exentas de toda contribución directa. Si la OFDPD hubiera dispuesto que se gestionaran correctamente los fondos del proyecto, con arreglo al Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, y que los bienes estuvieran a nombre de las Naciones Unidas, el capitán no habría incurrido en esa obligación tributaria. En todo caso, en la instrucción administrativa ST/AI/295 se estipula que todo pago de impuestos es “responsabilidad exclusiva” de los contratistas de las Naciones Unidas excepto si se incluye una disposición especial al respecto en el contrato de servicios especiales. Esa disposición no se aplicaría en este caso porque el pago de 52.000 dólares no formaba parte del contrato de servicios especiales.

G. Papel de la sede de la Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito

53. El proyecto fue manejado totalmente por la sede de la OFDPD. En primer lugar, la idea fue iniciativa del Director Ejecutivo que siguió directamente interesado en la cuestión. En segundo lugar, el proyecto estuvo bajo la supervisión directa y personal del oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones, de conformidad con lo dispuesto por el Director Ejecutivo. En tercer lugar, el segundo proyecto “Aventura”, la expedición al Polo Norte, nunca se materializó y, de hecho, ni siquiera se examinó la idea hasta que el oficial encargado tomó la decisión de encauzar los pagos del proyecto del barco a través de la oficina de la OFDPD en la Federación de Rusia. En

cuarto lugar, los pagos fueron autorizados por funcionarios de la sede de la OFDPD, mientras que la oficina de la Federación de Rusia se ocupó simplemente de efectuar las transferencias.

54. Durante la fase de asistencia preparatoria, el personal de proyectos de la sede de la OFDPD se ocupó de la preparación efectiva del proyecto. Aunque el presupuesto original ascendía a poco más de 1 millón de dólares, en el documento de asistencia preparatoria del proyecto se fijaba un límite algo inferior a 500.000 dólares. Sin embargo, el proyecto no se ejecutó debido a los problemas surgidos en relación con el título de propiedad del barco y, por decisión del Director Ejecutivo, fue interrumpido en mayo de 2000.

55. En su examen de la documentación del proyecto, tanto de la OFDPD como del PNUD, la OSSI determinó que, bajo la dirección de la sede de la OFDPD, se había desembolsado un total de 76.000 dólares. La única posibilidad de recuperar una parte de esos fondos es la devolución de 15.000 dólares que ofrece el capitán, a pesar de que al parecer no está legalmente obligado a hacerlo.

El Director Ejecutivo de la OFDPD puso en duda que se haya producido un despilfarro de recursos porque las inversiones hechas para la fase de asistencia preparatoria habrían sido de utilidad directa para a la ejecución del proyecto principal. En su opinión, los proyectos de asistencia preparatoria no siempre entrañan un seguimiento y también hacen las veces de estudio de viabilidad en el sentido de que permiten, decidir si se debe proceder o no a elaborar el proyecto principal y procurar fuentes de financiación. En este caso, todos los fondos utilizados en el proyecto de asistencia preparatoria se desembolsaron con arreglo al documento del proyecto debidamente aprobado y con los fines de preparar el proyecto principal y determinar su viabilidad. El hecho de que el proyecto de asistencia preparatoria no fuera administrado de conformidad con todas las disposiciones reglamentarias pertinentes no justifica automáticamente que se emplee el término “despilfarro de recursos” en relación con la utilización de fondos destinados a un objetivo aprobado y conforme a un documento de proyecto aprobado.

La OSSI, tal como se expuso anteriormente, considera que el despilfarro de recursos se produce al adoptarse la decisión de desembolsar dinero para reacondicionar un barco viejo, a pesar de que existían otras posibilidades menos costosas, y no radica en el hecho de que el

proyecto de asistencia preparatoria condujera o no a un proyecto completo por un costo muy superior. Se desembolsaron unos 76.000 dólares de los fondos de la OFDPD en un proyecto que la mayoría del personal de esa entidad que participó en él consideraba “riesgoso” e innecesario, cuando habían otras opciones más económicas y más productivas.

H. Cancelación del proyecto

56. Al examinar los borradores de los documentos del proyecto, el personal de la OFDPD se dio cuenta de que la Oficina podía incurrir en enormes responsabilidades, por ejemplo, por la pérdida del costoso equipo de comunicaciones por lesiones del capitán y por daños en el barco, además de su responsabilidad civil general. Puesto que la Oficina no tenía juristas expertos en el tema, el personal pidió al Oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones que buscara asesoramiento jurídico externo. Con asistencia de la División de Operaciones y Análisis de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena se contrataron, por 10.000 dólares, los servicios jurídicos del ex Director de la División de Asuntos Jurídicos Generales de la Oficina de Asuntos Jurídicos (OAS) de las Naciones Unidas.

57. El asesor jurídico consultó a los juristas de la OFDPD, examinó los documentos del proyecto y empezó a preparar los documentos del contrato, incluido un contrato con el capitán y un documento por el que se eximía a la Oficina de convocar una licitación pública. Durante este proceso, el ex Director de la División de Asuntos Jurídicos Generales de la OAS determinó que, para proteger la inversión en el proyecto, la Oficina OFDPD debería hipotecar el barco. Sin embargo, cuando hacía este trabajo, se enteró de que había problemas de tipo jurídico con respecto al título de propiedad del barco. No existía un título limpio de propiedad y la OFDPD no podría proteger su inversión, por lo cual su opinión jurídica fue que si se continuaba el proyecto se correrían grandes riesgos.

58. El Director Ejecutivo aceptó esta opinión y dio por terminado el proyecto en mayo de 2000. No obstante, esta decisión sólo se notificó verbalmente al capitán del barco, que ahora ya sabe que el proyecto se ha cancelado. La OFDPD tampoco notificó la decisión al personal de la UIT que había colaborado con ella, ni a los funcionarios de las Islas Canarias a los que había pedido apoyo.

III. Conclusiones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

59. Con este examen, la OSSI ha llegado a la conclusión de que no hay pruebas de que el Director Ejecutivo haya incurrido en faltas de conducta. Sin embargo, como indica claramente la información detallada del presente informe, hubo deficiencias en la administración del proyecto del barco y en la utilización de los recursos, y tanto el Director Ejecutivo como la persona a la que encargó el proyecto, es decir el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones, deben aceptar responsabilidad por esas deficiencias. La asignación de responsabilidad se funda en las pruebas aducidas y, por lo tanto, se basa en las respectivas facultades y las decisiones adoptadas por cada uno. Es evidente que el personal de la OFDPD se limitó a cumplir órdenes y, en esas circunstancias, si se asignara responsabilidad a otros funcionarios aparte de los dos altos funcionarios se ignoraría la realidad de que no pueden influenciar las decisiones de la Oficina.

60. La administración del proyecto fue sumamente deficiente desde el principio, como demuestra especialmente la decisión de vincularlo a una persona, el capitán, que sería el oficial y el beneficiario del proyecto, sin tener en cuenta las normas sobre la utilización de los fondos y bienes de las Naciones Unidas ni las medidas vigentes sobre la administración prudente de los proyectos.

61. El Director Ejecutivo es el principal responsable del proyecto. Él lo inició y lo promovió a pesar de las objeciones expresadas por el personal de la OFDPD en cuanto a su interés y su viabilidad. El Director Ejecutivo dejó en claro que se llevaría a cabo y que el capitán haría el viaje. Aprobó los documentos pertinentes, incluido el memorando por el que se autorizaba un acuerdo de servicios especiales para el capitán; la selección del capitán, sin que se hubieran examinado otras opciones ni se hubiera llamado a licitación; el documento del proyecto de asistencia preparatoria, en el que se proporcionaban fondos procedentes de fondos asignados con fines generales sin tener en cuenta otras posibles fuentes de fondos; y el documento sobre el proyecto completo, en el que se asignaban 500.000 dólares al proyecto sin haber determinado sus fuentes de financiación.

62. Como se indica en el inciso ii) del apartado a) del párrafo 7 de la circular ST/IC/1996/29, las irregularidades de gestión abarcan el incumplimiento no justificado

por parte de un funcionario de la obligación de contratar a consultores y contratistas en las condiciones y para las tareas que mejor sirvan los intereses de la Organización y de supervisarlos debidamente. Independientemente del interés que pudiera tener la idea original, la mayor parte del personal de la OFDPD que debía llevarla a la práctica no la apoyó cuando fue planteada y puso objeciones porque consideraba que el capitán elegido no era la persona adecuada para los grupos a quienes iba dirigido el proyecto, objeciones que no fueron bien acogidas ni aceptadas, aunque el proyecto se modificó ante su insistencia de que se preparara como un proyecto de asistencia preparatoria.

63. Asimismo, como se indica en el inciso i) del apartado b) del párrafo 7 de la circular ST/IC/1996/29, puede haber despilfarro de recursos cuando no se procura que los recursos monetarios y otros recursos de la Organización se utilicen con eficiencia y eficacia únicamente para lograr los objetivos de la Organización o en su beneficio. El Director Ejecutivo no lo hizo en este proyecto. Sin embargo, no es el único responsable porque el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones dirigió la ejecución del proyecto.

64. El Oficial Encargado de la Subdivisión de Operaciones entendió que el proyecto debía llevarse a cabo y había sido encargado especialmente por el Director Ejecutivo de ejecutarlo. Además, es evidente que pensó que debía tener contento al capitán para que el proyecto siguiera adelante y para que no presentara quejas al Director Ejecutivo. Sin embargo, una vez el Oficial Encargado de la Subdivisión de Operaciones se hizo cargo de la administración del proyecto y, lo que es más importante para asignar responsabilidades en este caso, adoptó determinadas decisiones para ejecutarlo, como oficial superior es responsable de esas decisiones.

65. El oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones a quien el Director Ejecutivo encomendó la administración del proyecto tuvo muchos desaciertos:

a) No se aseguró de que los pagos efectuados al capitán quedaran debidamente justificados ni de que la OFDPD tuviera el título de propiedad de los bienes;

b) Utilizó la oficina de la OFDPD en Rusia como instrumento de pago sin que participara en el proyecto y ni siquiera estuviera enterada de él;

c) No tomó medidas correctivas para proteger los intereses de la OFDPD durante su misión en las Islas Canarias.

66. Desde el principio hubo problemas en la gestión financiera del proyecto, de lo cual también debe responsabilizarse al Oficial encargado de los servicios de apoyo para proyectos, que era el oficial financiero superior. Este oficial firmó avisos de asignación incorrectos y los servicios de apoyo para proyectos no imputaron al proyecto los gastos que le correspondían y habían imputado a otro proyecto hasta el 29 de enero de 2001, durante la investigación de la OSSI.

67. Las decisiones financieras que tuvieron las consecuencias más graves porque afectaron la utilización específica de los fondos de la OFDPD fueron adoptadas por el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones:

a) El personal de la sede de la OFDPD dio instrucciones improvisadas y contradictorias respecto de los gastos al capitán y al representante de la oficina de la OFDPD en la Federación de Rusia;

b) El capitán pudo hacer compras y abrir una cuenta bancaria sólo a su nombre para recibir fondos de las Naciones Unidas porque la OFDPD dio instrucciones sin atenerse a las normas de las Naciones Unidas y luego no corrigió tales instrucciones.

68. En todo el proyecto hubo numerosas irregularidades de gestión:

a) Una planificación deficiente;

b) La administración irregular de 76.000 dólares;

i) La OFDPD no controló los pagos al capitán;

ii) Se compraron artículos a nombre del capitán, no de las Naciones Unidas, por lo cual la Organización perdió bienes e incurrió en obligaciones fiscales en contravención de la Convención sobre Prerrogativas e Inmidades de las Naciones Unidas;

iii) Se efectuaron pagos a un individuo sin responsabilidad jurídica por los fondos;

iv) Al no haber una gestión responsable de los fondos se despilfarraron recursos y se contravinieron el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas;

v) Se utilizaron fondos para fines generales a pesar de que no había indicaciones de que se obtendrían fondos de otras fuentes;

vi) No se explicó por que se habían utilizado fondos del proyecto de Albania y no se habían devuelto a este proyecto durante dos años;

vii) No se asesoró debidamente a las oficinas de la OFDPD y del PNUD en Moscú y se compraron artículos que no quedaron a nombre de la OFDPD;

c) Una administración deficiente del proyecto:

i) En los contactos con el capitán, como demuestra por ejemplo el hecho de que no se tratara la cuestión de las compras cuando el oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones visitó Las Palmas en enero y febrero de 2000;

ii) En los contactos con posibles patrocinadores, incluidas las Islas Canarias y la UIT;

iii) En la evaluación del interés del proyecto, por ejemplo, si entraba dentro de la competencia de la OFDPD;

d) Una gestión deficiente del contrato:

i) No se aprobó una exención respecto del llamado a licitación ni se determinó la conveniencia de esta medida;

ii) No se examinó la cuestión de la propiedad del barco en el momento adecuado;

iii) No se determinaron las responsabilidades.

IV. Recomendaciones

69. En el informe sobre la inspección de las prácticas administrativas y de gestión de programas en la OFDPD (A/56/83, de 1° de junio de 2001) ya se hicieron recomendaciones en materia de gestión. Como resultado de la presente investigación, la OSSI recomendó lo siguiente:

Recomendación 1: El Secretario General, como supervisor del Director Ejecutivo, deberá tomar las medidas adecuadas por el despilfarro de recursos y las irregularidades de gestión del proyecto; lo mismo deberá hacer la Comisión de la OFDPD, como supervisora de las actividades de ésta, para que de aquí en adelante los proyectos que inicie sigan las normas, reglas y procedimientos de autorización y financiación de las Naciones Unidas (Recomendación No. IV00/218/01).

El Secretario General ha decidido que se adoptarán medidas administrativas adecuadas con respecto al funcionario en cuestión.

Recomendación 2: Deberán tomarse medidas adecuadas con respecto al oficial encargado de la Subdivisión de Operaciones por las violaciones de las normas de las Naciones Unidas y la pérdida de fondos y bienes de la Organización, indicados en el presente informe, a causa de las decisiones que adoptó (Recomendación No. IV00/218/02).

El Secretario General ha decidido que se adoptarán medidas administrativas adecuadas con respecto al oficial en cuestión.

Recomendación 3: Deberá considerarse la posibilidad de recuperar estas pérdidas, como se prevé en la regla 114.1 de la Reglamentación Financiera Detallada y en la regla 112.3 del Reglamento del Personal (Recomendación No. IV00/218/03).

El Secretario General señala que esta recomendación debe examinarse teniendo en cuenta los nuevos procedimientos que regirán la aplicación de la regla 112.3 del Reglamento del Personal una vez que estos procedimientos se establezcan.

Recomendación 4: La OFDPD deberá aceptar el ofrecimiento del capitán de devolver 15.000 dólares para mitigar las pérdidas ocasionadas por este proyecto fallido (Recomendación No. IV00/218/04).

El Director Ejecutivo de la OFDPD ha aceptado esta recomendación pero todavía no la ha aplicado.

La OSSI observa que el capitán retiró su ofrecimiento en junio de 2001, después de que el Director Ejecutivo de la OFDPD lo hubiera aceptado, e indicó que no efectuaría ningún pago a menos que se tomaran medidas contra el administrador de proyectos responsable de las irregularidades de gestión y de los daños personales y financieros que había sufrido.

Recomendación 5: La OFDPD debe examinar el proceso por el cual se designó para efectuar desembolsos financieros a una oficina exterior sin responsabilidades operacionales a fin de determinar si se han producido otros casos similares que pudieran haber causado pérdidas a la OFDPD (Recomendación No. IV00/218/05).

El Director Ejecutivo de la OFDPD ha aceptado esta recomendación pero todavía no la ha aplicado.

Recomendación 6: Deberá revisarse el acuerdo entre la OFDPD y el PNUD para delimitar las responsabilidades que incumben al PNUD cuando la OFDPD le da instrucciones de desembolsar fondos que le pertenecen (Recomendación No. IV00/218/06).

El Director Ejecutivo de la OFDPD ha aceptado esta recomendación pero todavía no la ha aplicado.

Recomendación 7: Deberá examinarse la gestión de los servicios de apoyo a los programas de la OFDPD teniendo en cuenta las conclusiones del presente informe (Recomendación No. IV00/218/07).

El Director Ejecutivo de la OFDPD ha aceptado esta recomendación pero todavía no la ha aplicado.

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