

a

FIDA

FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA

Comité de Auditoría – 90ª reunión

Roma, 4 de julio de 2005

INFORME ANUAL DEL COMITÉ DE SUPERVISIÓN, 2004

1. El Presidente del FIDA estableció en mayo de 2000 el Comité de Supervisión (CS), de conformidad con el Boletín del Presidente 2000/04, para que coordinara las investigaciones de supuestas prácticas irregulares como medio para garantizar una respuesta coherente, rápida y adecuada a las denuncias. El CS está integrado por el Vicepresidente del FIDA (que lo preside), el Consejero Jurídico General y el Jefe de la Oficina de Auditoría Interna. El Asesor Especial del Vicepresidente y otros oficiales del FIDA también han participado, por invitación, en reuniones del CS. En julio de 2003 se reforzó el mandato del CS mediante la adopción de las directrices uniformes de investigación UN/IFI (véase el Boletín del Presidente 2003/06, que se adjunta).
2. El Boletín del Presidente 2003/06 establece que el CS investigue las denuncias de prácticas irregulares en las actividades internas del FIDA o en las relacionadas con operaciones y contratos financiados por el FIDA, decida las investigaciones que hayan de realizarse (en su caso), determine la función del FIDA en las investigaciones en que estén involucradas partes externas (como autoridades nacionales o instituciones cooperantes) e informe sin tardanza al Presidente sobre los hechos que se hayan establecido a raíz de la investigación.
3. El Boletín del Presidente 2003/06 establece también que el CS informe anualmente al personal sobre los aspectos destacados de los casos que se hayan tratado y de las medidas que se hayan tomado al respecto. El Informe anual del Comité de Supervisión relativo a 2004 que se adjunta se distribuyó al personal del FIDA en mayo de 2005. El informe se remite al Comité de Auditoría para dar a conocer a los Miembros el tipo de actividades de supervisión que ha llevado a cabo el Fondo. Como se indica en el informe, en 2005 se reforzará el sistema de investigación del FIDA con la adopción de la política de lucha contra la corrupción.

INFORME ANUAL DEL COMITÉ DE SUPERVISIÓN, 2004

A. Introducción

1. El Presidente del FIDA estableció en mayo de 2000 el Comité de Supervisión (CS), de conformidad con el Boletín del Presidente 2000/04, para que coordinara las investigaciones de supuestas prácticas irregulares como medio para garantizar una respuesta coherente, rápida y adecuada a las denuncias. El CS está integrado por el Vicepresidente del FIDA (que lo preside), el Consejero Jurídico General y el Jefe de la Oficina de Auditoría Interna.¹ El Asesor Especial del Vicepresidente y otros oficiales del FIDA también han participado, por invitación, en reuniones del CS. En julio de 2003 se reforzó el mandato del CS mediante la adopción de las directrices uniformes de investigación UN/IFI (véase el Boletín del Presidente 2003/06, que se adjunta).
2. El Boletín del Presidente 2003/06 establece que el CS investigue las denuncias de prácticas irregulares en las actividades internas del FIDA o en las relacionadas con operaciones y contratos financiados por el FIDA, decida las investigaciones que hayan de realizarse (en su caso), determine la función del FIDA en las investigaciones en que estén involucradas partes externas (como autoridades nacionales o instituciones cooperantes) e informe sin tardanza al Presidente sobre los hechos que se hayan establecido a raíz de la investigación. El Boletín del Presidente 2003/06 establece también que el CS informe anualmente al personal sobre los aspectos destacados de los casos que se hayan tratado y de las medidas que se hayan tomado al respecto. El presente Informe se refiere a los casos que ha tratado el CS durante el período comprendido entre agosto de 2003 y diciembre del 2004. En el anexo A figuran los aspectos destacados de estos casos, así como las sanciones aplicadas o las medidas de seguimiento adoptadas.
3. Como éste es el primer informe del CS que se distribuye al personal incluye también, en un epígrafe distinto del anexo A, los casos más importantes de los que se ocupó el CS durante el período 2000-2003.

B. Casos tratados y medidas consiguientes

4. El CS estudia las denuncias que recibe para determinar si están comprendidas en el ámbito de su mandato. Si la respuesta es afirmativa, procede a estudiar las pruebas aportadas en un examen preliminar; si la respuesta es negativa, se remite el asunto a la dependencia orgánica que corresponda. Durante el período comprendido entre agosto de 2003 y diciembre de 2004, el CS recibió 12 denuncias de distinta gravedad cuya investigación podía estar comprendida en el ámbito de su mandato.
5. Los cuadros 1 y 2 contienen información sobre la forma en que se remitieron las denuncias al CS y sobre la naturaleza de las mismas (en los casos 1 y 3 las denuncias correspondían a más de una categoría). El número de los casos se corresponde con el que se les asigna en el anexo A.

¹ En el presente informe se utilizan las siguientes abreviaturas correspondientes a dependencias de la Organización: OA, Oficina de Auditoría Interna; OL, Oficina del Consejero Jurídico General; OV, Oficina del Vicepresidente.

**Cuadro 1. Casos tratados, por la forma en que se recibieron las denuncias
(agosto de 2003 a diciembre de 2004)**

Forma en que se recibieron las denuncias en el CS	Casos
Remitida al Presidente por partes externas y trasladada al CS	1, 4, 12
Recibida directamente por la OA, la OL o la OV de partes externas	10, 11
Presentada por personal del FIDA al CS	2, 3, 5, 6, 7, 8, 9

Cuadro 2. Casos tratados, por tipo de denuncia (agosto de 2003 a diciembre de 2004)

Categoría de la denuncia	Casos
Miembros del personal: abuso del cargo para obtener beneficios personales	1, 2, 3
Miembros del personal: conducta incorrecta	4, 5, 6, 7
Consultores/proveedores: declaración fraudulenta	3, 8, 9
Consultores/proveedores: conducta incorrecta	10
Personal de proyectos y de instituciones cooperantes: abuso del cargo para obtener beneficios personales	1, 11, 12

6. El examen preliminar de una denuncia por el CS consiste en el estudio de las pruebas disponibles en relación con la denuncia. Si, basándose en las pruebas preliminares reunidas, el CS concluye que la denuncia es infundada o imposible de confirmar, se cierra el caso y normalmente no se facilita información, salvo al Presidente y en el marco del presente informe. El término “infundada” indica que las pruebas obtenidas eran suficientes para refutar la denuncia y “no confirmada” indica que las pruebas no eran concluyentes para corroborar la veracidad de la denuncia. Si las pruebas preliminares avalan la veracidad de la denuncia, el CS pone en marcha una investigación completa.

7. La OA, con la colaboración de expertos externos, llevó a cabo la mayor parte de los exámenes preliminares y la investigación de los casos en los que estaban implicados miembros del personal o consultores del FIDA. El CS coordinó la tramitación de las denuncias correspondientes a actividades de proyectos, en la que también participaron otras divisiones del FIDA, las organizaciones externas interesadas y otras entidades externas. En el cuadro 3 se desglosan las investigaciones y exámenes realizados por el CS según el procedimiento seguido.

Cuadro 3. Casos tratados, por el procedimiento seguido (agosto de 2003 a diciembre de 2004)

Procedimiento y estado de las investigaciones y exámenes realizados por el CS	Casos
Estudiados por el CS mediante un examen preliminar y cerrados	1 (miembro del personal), 2, 5, 6
Investigados por el CS o por otras entidades, bajo la coordinación o seguimiento del CS	1 (miembro del personal), 3, 4, 7, 8, 9, 11, 12
En fase de estudio o investigación	10

8. En el cuadro 4 se resumen los resultados de la labor del CS en 2003-2004. Algunos casos figuran en más de una categoría dado que incluyen más de una denuncia con resultados distintos (véanse los detalles en el anexo A).

Cuadro 4. Casos tratados, por resultados (agosto de 2003 a diciembre de 2004)

Resultados de los exámenes e investigaciones del CS	Casos
Las denuncias fueron consideradas infundadas	1, 2, 4, 5
Las denuncias no pudieron ser corroboradas	2, 6, 11
Las denuncias/quejas fueron corroboradas/confirmadas	1, 3, 7, 8, 9, 12
Las denuncias se están estudiando o investigando	10

C. Enseñanzas extraídas y recomendaciones

9. La respuesta del FIDA a las denuncias concretada en los casos tratados por el CS en los últimos años da fe de la determinación del Fondo de investigar y abordar debidamente todas las denuncias de prácticas irregulares que se señalan a su atención (algunas de las cuales afectan a funcionarios superiores). El CS resolvió satisfactoriamente varios casos, algunos de los cuales presentaban una gran complejidad.

1. Prevención

10. La prevención es el elemento más importante en la lucha contra las prácticas irregulares, y el marco de control interno de una institución es su principal instrumento de defensa. El marco de control interno comprende: un entorno de control favorable (con aspectos como una elevada integridad, valores éticos y políticas institucionales bien definidas); la identificación, análisis y gestión sistemáticos de los riesgos para lograr los objetivos institucionales; actividades de control adecuadas (tales como las aprobaciones, autorizaciones, comprobaciones, conciliaciones, exámenes de los resultados operacionales, seguridad de los activos y distribución de funciones), y unas prácticas de comunicación pertinentes y controles de seguimiento y supervisión apropiados. Los casos tratados por el CS revelaron deficiencias de control en distintos aspectos, como la frecuencia en la reasignación de las responsabilidades relativas a la cartera de proyectos en los países, la administración de los servicios de consultoría (en particular, los procesos de examen y selección), las orientaciones éticas proporcionadas al personal del FIDA en relación con su participación en actividades de proyectos o donaciones, la protección de la información confidencial, el examen de los posibles proveedores en la sede del FIDA y el seguimiento del cumplimiento adecuado de las disposiciones de auditoría por los receptores de donaciones. Algunos de esos controles se han reforzado desde entonces (por ejemplo, el seguimiento de las auditorías de las donaciones y la selección de los contratistas en la sede), en tanto que la OA evaluó más detenidamente otros y formuló recomendaciones a las divisiones correspondientes (por ejemplo, sobre la definición y protección de la información confidencial).

Medidas propuestas: 1) realizar una auditoría en 2005 de los controles relativos a la administración de los servicios de consultoría, y 2) proporcionar orientaciones éticas adecuadas al personal sobre la función de los oficiales del FIDA en la administración de los proyectos y donaciones.

2. Detección

11. El cuadro 5 contiene un análisis de la forma en que se detectaron o se señalaron a la atención del CS las supuestas infracciones. Abarca los 15 casos enumerados en el anexo A.

Cuadro 5. Casos incluidos en el anexo A, por método de detección

Detección de las denuncias examinadas por el CS	Casos
Detectadas/presentadas por partes externas	1, 4, 10, 11, 12, 13, 14
Detectadas/presentadas por personal del FIDA	2, 5, 6, 7
Detectadas a través de los procedimientos de control administrativo del FIDA	8, 9, 15
Detectadas a través de un examen de auditoría interna	3

12. Todas las denuncias relacionadas con proyectos y donaciones fueron presentadas por partes externas o por la OA en el marco de su labor de examen. En el desempeño de su cometido, el CS observó que existían varias denuncias relacionadas con proyectos presentadas a personal del FIDA por fuentes locales o instituciones cooperantes que no se le habían remitido, según se establece en el Boletín del Presidente 2003/06. Observó también que algunas de las denuncias examinadas en 2003-2004 se habían señalado anteriormente a la atención del personal responsable de los proyectos y donaciones correspondientes pero sólo habían llegado a conocimiento del CS cuando los autores elevaron formalmente sus quejas al Presidente. Según lo dispuesto en el Boletín del Presidente 2003/06, se exige al personal que comunique al CS todos los indicios de irregularidades de los que tenga conocimiento formalmente en el desempeño de sus funciones oficiales. Una denuncia que se presenta a una parte en el FIDA y no se remite al CS no se tramita en la forma apropiada al no tratarse de conformidad con los procedimientos de examen e investigación establecidos en la organización. Además, no remitir las denuncias al CS o hacerlo con retraso socava la credibilidad de los mecanismos de investigación del FIDA y reduce las posibilidades de éxito de la eventual investigación.

13. Otra conclusión que se puede sacar de este análisis es la importancia de salvaguardar y mejorar los canales de comunicación que tienen a su alcance las partes externas. Para ello será necesario examinar más detenidamente los canales de comunicación entre el CS y las instituciones cooperantes y las contrapartes locales, así como la eficacia de los canales de comunicación dentro del Fondo. Con la puesta en marcha en 2005 de la política de lucha contra la corrupción del FIDA, se tomarán medidas para establecer sistemas de comunicación basados en la web y para adoptar mecanismos específicos entre el CS y las instituciones cooperantes del FIDA, como ocurre actualmente en otras instituciones.

Medidas propuestas: 1) complementar la disposición del Boletín del Presidente 2003/06 que exige al personal que comunique al CS todos los indicios de irregularidades de los que tenga conocimiento formalmente en el desempeño de sus funciones oficiales: i) mediante el requisito de comunicar las posibles irregularidades al CS en un plazo de cinco días laborables (o al regresar a la sede del FIDA de un viaje oficial), y ii) definiendo el incumplimiento de esta disposición como conducta incorrecta por cuanto equivale al intento de evadir u obstruir la adecuada investigación de un presunto fraude y corrupción, y 2) sensibilizar al personal sobre las obligaciones que les impone esta disposición y aclarar que se aplicarán medidas disciplinarias en todos los casos de incumplimiento de la misma en el futuro.

3. Investigación

14. La aplicación de las directrices uniformes de investigación UN/IFI con los recursos de que dispone el CS alargó en algunos casos el procedimiento de investigación debido a los requisitos específicos de diligencia debida y comunicación estructurada que comportan estas directrices. Para cumplir los requisitos de un proceso adecuado de investigación de un mayor número de casos, el CS

ha tenido que recurrir frecuentemente a los recursos de personal de la OA y la OL durante los dos últimos años y ello ha incidido negativamente en el programa de trabajo de estas dependencias. En 2005, el CS estudiará formas de cerrar los casos con mayor rapidez sin comprometer en forma alguna la integridad del proceso de investigación.

Medida propuesta: velar por que el mecanismo de investigación del FIDA disponga de los recursos necesarios para evitar las perturbaciones internas que ocasionan las investigaciones.

4. Sanciones

15. El Manual de Recursos Humanos del FIDA prevé una serie de sanciones aplicables a discreción del Presidente en caso de falta de conducta del personal. Sin embargo, a diferencia de otras instituciones financieras internacionales (IFI), el FIDA no cuenta con un procedimiento estructurado para estudiar y decidir las sanciones que deben aplicarse a partes externas al FIDA a las que se ha hallado culpables de actos irregulares, ni de un mecanismo para aplicar esas sanciones en relación con sus proyectos y para hacer llegar dicha información a otras partes. Esta cuestión revestirá mayor importancia con la aplicación de la política de lucha contra la corrupción del FIDA en 2005.

Medida propuesta: establecer una política y un procedimiento de inhabilitación y listas negras para todo el conjunto de sus operaciones (tanto en el Fondo como en lo que se refiere a los proyectos y donaciones) tal como ocurre en otras IFI, a fin de abarcar también la posición del Fondo en relación con la inhabilitación cruzada.

D. Protección del personal frente a las represalias y las acusaciones alevosas

16. El CS quiere mostrar su gratitud al personal del FIDA que participó en su labor durante este período por su diligente cumplimiento de los requisitos de integridad y confidencialidad del procedimiento de investigación.

1. Denunciantes de irregularidades

17. Un “denunciante de irregularidades” es una persona que facilita información o muestra su inquietud de buena fe a la administración o al CS sobre una presunta falta de conducta (por ejemplo, fraude y corrupción), mala administración, despilfarro de recursos o abuso de autoridad; como consecuencia, ese miembro del personal puede ser objeto de represalias por los supervisores, el personal directivo superior u otros miembros del personal. El CS quiere aprovechar esta oportunidad para recalcar al personal la obligación del CS de proteger plenamente la divulgación no autorizada de la identidad de cualquier persona que presente una queja sobre un asunto sometido a la autoridad del CS y de adoptar medidas, o comprometer a la administración a adoptarlas, para impedir actos de represalia u otras acciones que puedan causar daño a la persona. El Boletín del Presidente 2003/06 establece que cuando tenga lugar una divulgación no autorizada de la identidad de dicha persona por un miembro del CS, al miembro del CS en cuestión se le aplicarán medidas disciplinarias. Esta disposición se aplica también a otros miembros del personal involucrados en una investigación. Además de los requisitos que establece el Boletín del Presidente 2003/06, el CS reconoce los riesgos crecientes de la divulgación involuntaria de información en el entorno laboral del FIDA y, en consecuencia, pone especial cuidado en evitar actos o indicios que puedan revelar el contenido de los casos que trata el CS, o la identidad de las personas que intervienen en ellos.

18. En 2005, el CS examinará sus políticas y procedimientos de protección de los denunciantes de irregularidades frente a posibles represalias para determinar aspectos que se deben mejorar en el contexto de la aplicación de la política de lucha contra la corrupción del FIDA.

2. Acusaciones alevosas o injustas

19. El Boletín del Presidente 2003/06 prevé también la protección del personal frente a acusaciones injustas o alevosas. En particular, el CS puede recomendar que se tomen medidas adecuadas contra el denunciante cuando las conclusiones de la investigación tienden a demostrar que la denuncia se hizo de mala fe o ignorando la realidad de los hechos de forma maliciosa o negligente.

20. El CS considera que salvaguardó debidamente los derechos y la reputación de las personas interesadas aplicando el procedimiento debido y velando por la máxima confidencialidad de los temas tratados y se compromete a velar por que en el proceso de la labor de investigación se siga dando la mayor prioridad a esta cuestión.

ANEXO A

ASPECTOS DESTACADOS DE LOS CASOS TRATADOS POR EL CS

A continuación se reseñan los aspectos destacados de los casos tratados por el CS, así como las sanciones aplicadas o las medidas de seguimiento adoptadas. En un epígrafe separado se incluyen tres casos importantes tratados por el CS durante el período 2000-2003. Los casos se han agrupado en función de la naturaleza de la supuesta infracción; la fecha que figura entre paréntesis indica el año en el que el CS llevó a cabo el examen o la investigación.

A. Denuncias de abuso del cargo por personal del FIDA para obtener beneficios personales

Caso 1. Supuesto nepotismo y corrupción en relación con un proyecto del FIDA en los que estaban implicados un miembro del personal del FIDA y oficiales locales del proyecto (2003)

Constataciones del CS. El texto de la denuncia era genérico y no hacía referencia a actos concretos. El examen preliminar del CS determinó que la acusación contra el¹ miembro del personal del FIDA, que anteriormente había tenido responsabilidades sobre la cartera de proyectos del país en cuestión, era infundada. Sin embargo, otras denuncias de corrupción en el mismo proyecto que salieron a la luz durante la investigación del CS reforzaron la preocupación sobre posibles actos de corrupción por parte de oficiales locales del proyecto. El CS coordinó y supervisó nuevas indagaciones realizadas por la división regional, la institución cooperante y las autoridades nacionales, que aportaron pruebas de irregularidades (manipulación de las actividades locales en materia de adquisiciones, conflictos de intereses en los acuerdos comerciales concertados en el marco del proyecto) cometidas por dos oficiales del proyecto, pero no se encontraron pruebas concretas de corrupción o fraude.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. Las autoridades de contraparte locales sustituyeron a uno de los oficiales y reasignaron al otro a un puesto sin responsabilidades financieras.

Caso 2. Dos miembros del personal habían comprometido supuestamente al FIDA, de forma indebida, en un acuerdo con una parte externa que podía suponer beneficios personales para uno de ellos cuando menos (2003)

Constataciones del CS. El acuerdo, un contrato entre una empresa comercial y un organismo local, no implicaba directamente al FIDA como una de las partes contratantes pero había sido promovido y respaldado por el FIDA. La denuncia consistía en que los dos miembros del personal en cuestión habían comprometido al FIDA en ese acuerdo sin la debida autorización y que uno de ellos había intentado canalizar hacia un amigo las adquisiciones que debían realizarse en el marco del contrato. El examen preliminar del CS estableció que las pruebas disponibles no avalaban la denuncia, pero reveló deficiencias en los procedimientos internos de la división correspondiente. Este caso no dio lugar a una investigación formal del CS.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. No se aplicaron sanciones, pero la división en cuestión ha puesto en marcha una labor de reestructuración y se han afrontado las deficiencias observadas.

¹ El término “el” se utiliza en el texto del anexo únicamente para facilitar la lectura y no indica el género de la persona en cuestión.

Caso 3. Un miembro del personal había recibido supuestamente, de forma indebida, fondos de consultores contratados por el FIDA a propuesta suya (2004)

Constataciones del CS. El miembro del personal contrataba habitualmente los servicios de consultores en relación con sus responsabilidades respecto de la cartera de proyectos en el país. La amplia investigación del CS estableció que dicho miembro del personal participaba en un acuerdo en virtud del cual recibía indebidamente dinero de consultores contratados directamente por el FIDA o por proyectos de FIDA que estaban bajo su responsabilidad. Las pruebas reunidas, entre las que figuraban registros bancarios obtenidos mediante una acción judicial, revelaron que ese acuerdo existía desde hacía al menos ocho años. Se determinó que sus actos constituían un conflicto de intereses incompatible con sus funciones y que suponían una falta grave.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. El miembro del personal en cuestión fue despedido sin previo aviso. En el momento presente, el Fondo no está en condiciones de divulgar información sobre otras medidas de seguimiento.

B. Denuncias de conducta incorrecta de miembros del personal con perjuicio para el Fondo

Caso 4. Supuesto favoritismo y actuación incorrecta de un miembro del personal del FIDA en relación con la adjudicación de una donación del FIDA (2003)

Constataciones del CS. La carta recibida por el Presidente denunciaba que un miembro del personal con responsabilidades sobre la cartera de proyectos en el país había modificado indebidamente el proceso local de selección del receptor de una donación del FIDA. El CS investigó la denuncia y determinó que, en efecto, el miembro del personal había intervenido en el proceso de selección (para adjudicar la donación a las dos ONG que habían obtenido la máxima calificación, en lugar de solamente a la primera), pero aceptó la explicación del miembro del personal de que ello se había debido a la modificación de las circunstancias de la ejecución de un proyecto conexo. El CS llegó a la conclusión de que no se había violado ningún procedimiento del FIDA y que el miembro del personal del FIDA en cuestión no había cometido ninguna irregularidad; de todos modos, es posible que la imagen del FIDA en el país haya sido afectada.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. No se aplicaron sanciones al miembro del personal interesado. El asunto se remitió al departamento correspondiente para una evaluación más exhaustiva.

Caso 5. Un miembro del personal supuestamente había participado, sin autorización, en actividades externas que eran incompatibles con sus funciones (2003)

Constataciones del CS. El examen preliminar del CS determinó que dicho miembro del personal era uno de los fundadores de la ONG interesada, que participaba activamente en la promoción de sus actividades y que el supervisor del miembro del personal no había sido informado oficialmente de esa actividad. El CS llegó a la conclusión de que tales actividades eran incompatibles con las funciones del miembro del personal en el FIDA pero que actuaba de conformidad con las facultades que le había conferido anteriormente por escrito la Oficina de Recursos Humanos (FH) en relación con una actividad similar. En consecuencia, el caso no fue objeto de una investigación del CS contra el miembro del personal.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. No se aplicaron sanciones al miembro del personal interesado. Sin embargo, la división correspondiente ya había adoptado las disposiciones pertinentes —antes del examen del CS— para modificar las funciones del miembro del personal y limitar sus actividades externas, de manera que ya se había eliminado el conflicto de intereses.

Caso 6. Supuesta omisión negligente de uno o más miembros del personal del FIDA, causante de la pérdida de una contribución suplementaria de fondos (2003)

Constataciones del CS. La contribución suplementaria de fondos, que se destinó a financiar el puesto de un oficial del FIDA, se perdió porque el FIDA no cumplió el plazo que había dado el donante para pedir la entrega de los fondos. Tras una evaluación preliminar, el CS determinó que la pérdida de la contribución había sido consecuencia de la combinación de una deficiencia de control, una delimitación de funciones poco clara y una deficiente labor de supervisión del desempeño de algunas tareas básicas en más de una división. La responsabilidad de esos fallos no se atribuyó a personas concretas y, por ende, se decidió que el seguimiento de ese caso no entraba en el ámbito del mandato del CS definido en el Boletín del Presidente 2003/06.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. No se aplicaron sanciones a miembros del personal del FIDA. La OA siguió ocupándose de esta cuestión en el marco de su mandato y se formularon recomendaciones pertinentes en relación con las deficiencias de control observadas.

Caso 7. Divulgación no autorizada de información confidencial relacionada con decisiones referentes al personal adoptadas en una reunión de la Junta de Ascensos (2004)

Constataciones del CS. Éste fue el último de una serie de incidentes de filtración de información confidencial relativa a asuntos del personal, y la investigación se inició principalmente para determinar deficiencias de control y aplicar medidas correctivas. La investigación del CS permitió identificar a una de las fuentes de la divulgación de información no autorizada. El CS determinó que lo sucedido no cabía atribuirlo a la mala fe, sino que se había debido a las responsabilidades paralelas en materia de rendición de informes del miembro del personal en cuestión, en relación con su participación en otro comité.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. No se aplicaron sanciones. Se rectificó la ambigüedad relativa a las responsabilidades de la persona en cuestión en materia de rendición de informes. El Presidente pidió a la OA que examinara a fondo las disposiciones del FIDA en materia de confidencialidad, y la OA elaboró un informe sobre ese tema. Se ha programado una reunión del personal directivo superior para estudiar qué medidas se han de recomendar.

C. Denuncias de declaración fraudulenta de consultores/proveedores del FIDA

Caso 8. Un consultor del FIDA había presentado al Fondo, supuestamente, documentación acreditativa falsa de sus méritos para solicitar y obtener la adjudicación de un contrato (2003)

Constataciones del CS. La autenticidad de la documentación acreditativa de los méritos del consultor era particularmente importante teniendo en cuenta que cumplía una función esencial en un proyecto institucional importante y que su selección y remuneración se habían basado en las competencias y experiencia que había declarado. La Oficina de Recursos Humanos (FH) expresó su inquietud sobre la autenticidad de la documentación que había presentado el consultor y la investigación del CS constató que casi toda la información que había facilitado el consultor sobre sus títulos académicos y su experiencia profesional era falsa.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. Se rescindió la relación contractual entre el FIDA y el consultor y se adjuntó a su expediente una nota sobre las conclusiones de la investigación para impedir que volviera a ser contratado por el FIDA.

Caso 9. Tres empresas relacionadas entre sí que participaron en una licitación del FIDA y dos consultores del FIDA con responsabilidades en la misma licitación no revelaron al Fondo la relación entre las empresas (2004)

Constataciones del CS. La División de Servicios Administrativos (FA) descubrió la relación entre las tres empresas (propiedad de miembros de la misma familia) en sus comprobaciones habituales sobre los posibles proveedores, y se suprimió la licitación antes de remitir la cuestión al CS. El examen preliminar del CS confirmó las averiguaciones de la FA y determinó que no existía participación del personal del FIDA en ese incidente, ya que era uno de los dos consultores de la FA quien había presentado a las empresas al FIDA. El CS no pudo establecer si los consultores en cuestión habían actuado de mala fe.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. La relación contractual entre el FIDA y los consultores ya había terminado antes de que se señalara el caso a la atención del CS, y la FA no la renovó. La FA tomó la decisión de no contratar los servicios de las empresas en cuestión y de los consultores en el futuro. La OA continuó con este caso con arreglo a su propio mandato y elaboró un informe en el que reseñó deficiencias en los controles de la FA para la selección de proveedores y formuló las recomendaciones pertinentes a la FA.

D. Denuncias de conducta incorrecta de consultores con perjuicio para el Fondo

Caso 10. Supuesto favoritismo y actuación incorrecta de un consultor del FIDA en relación con el proceso de contratación en un proyecto del Fondo (2004)

Situación actual. La denuncia consiste en que un consultor del FIDA, empleado para facilitar el proceso de contratación del director de un proyecto del FIDA, manipuló el proceso de confección de la lista final de selección para favorecer a un determinado candidato, pariente de un adinerado hombre de negocios local. El CS ha emprendido un examen preliminar en coordinación con la división interesada para determinar la credibilidad de la denuncia.

E. Denuncias de corrupción en operaciones del FIDA en la que no está implicado personal del Fondo

Caso 11. Las denuncias de nepotismo y fraude en las adquisiciones en relación con una donación del FIDA implicaron a un oficial del receptor de la donación en cuestión (2003)

Constataciones del CS. En mensajes de correo electrónico recibidos por muchos miembros del personal del FIDA se denunciaba que el jefe de una oficina regional de una institución de investigación responsable de una donación del FIDA había manipulado las actividades de adquisición y contratación para su enriquecimiento personal y el de parientes cercanos. El CS coordinó y supervisó una amplia investigación que comportó visitas de varios miembros del personal del FIDA a la institución en cuestión y una investigación independiente de las denuncias por una empresa de auditoría, además de las actividades de investigación emprendidas por el CS. Aunque no se encontraron pruebas que confirmaran la acusación, la empresa de auditoría y las misiones del FIDA a la institución implicada expresaron sus preocupaciones sobre la responsabilidad de dicha institución respecto de la financiación del FIDA a título de donación destinada a la oficina regional mencionada.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. Se informó a la institución interesada de que en adelante sólo se le facilitaría financiación a título de donación previa presentación al FIDA de una declaración de los auditores externos que confirmaran la aplicación de las recomendaciones de auditoría formuladas en relación con la oficina regional concreta que se mencionaba en las denuncias. La institución interesada aceptó esa condición.

Caso 12. Un oficial empleado por una institución cooperante se había dirigido supuestamente a una empresa de consultoría pidiendo favores a cambio de dar su visto bueno a una actividad de adquisición en el marco de un préstamo del FIDA (2004)

Constataciones del CS. La denuncia la presentó al CS la empresa en cuestión en un correo electrónico enviado al Presidente del FIDA, con copia a un Director Ejecutivo del FIDA. El contrato de que se trataba estaba valorado en varios millones de dólares y el proceso de adquisición no había concluido todavía cuando se recibió la denuncia. El CS informó a la división regional correspondiente y se actuó con rapidez para interrumpir el proceso. Paralelamente, el FIDA pidió formalmente a la institución cooperante que realizara una investigación completa del incidente. La institución notificó al FIDA que la investigación preliminar había confirmado que el oficial en cuestión había llevado a cabo actividades irregulares.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. El oficial fue apartado de la institución cooperante de acuerdo con lo convenido previamente. La institución aseguró al FIDA que no volvería a contratar a dicho oficial. El FIDA sigue tratando este caso con la institución cooperante.

F. Casos importantes tratados durante el período 2000-2003

Caso 13. Supuestamente, un miembro del personal había recibido indebidamente fondos de consultores contratados por el FIDA a propuesta suya (1998-2002)

Constataciones del CS. Esta prolongada investigación, que inició en 1998 la Dependencia de Préstamos y Donaciones de la Oficina del Contralor (FC/L) y un comité especial de investigación, se trasladó al CS cuando fue establecido en el año 2000 y el procedimiento judicial concluyó en 2003. La denuncia fue presentada por una parte externa al FIDA. El miembro del personal en cuestión contrataba habitualmente los servicios de consultores en relación con sus responsabilidades respecto de la cartera de proyectos en el país. La investigación, que se llevó a cabo con el apoyo de expertos externos, estableció que el mencionado miembro del personal había recibido indebidamente unos USD 250 000 de consultores contratados directamente por el FIDA o por proyectos del FIDA que estaban bajo su responsabilidad.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. El miembro del personal en cuestión había presentado su dimisión antes de que comenzara la investigación. Las pruebas reunidas se presentaron a las autoridades nacionales competentes, decisión que fue confirmada por el Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo. Tras ser detenido fuera de Italia y permanecer en prisión preventiva durante aproximadamente un año, el antiguo miembro del personal se avino a una declaración negociada de culpabilidad que comportaba una pena de privación de libertad no cumplida. El FIDA prosiguió con el caso mediante un procedimiento civil, que culminó en una resolución que obligaba al miembro del personal a restituir al FIDA todos los bienes que había declarado de su propiedad ante el tribunal y que ascendían a USD 150 000 aproximadamente (incluidas la suma a tanto alzado correspondiente a su derecho de pensión y sus emolumentos por rescisión del nombramiento).

Caso 14. Un miembro de la Junta Ejecutiva alertó al CS de una denuncia de corrupción contra miembros del personal del FIDA que había presentado una instancia local en relación con actividades de adquisición en un proyecto del FIDA (2001)

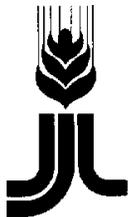
Constataciones del CS. La denuncia se refería a la adquisición de ganado con recursos del préstamo del FIDA. Se envió una misión del CS al país en cuestión y se inició una investigación local en el curso de la cual se mantuvo una reunión con el autor de la denuncia. El CS determinó que la denuncia que había presentado contra el personal del FIDA era infundada. El CS se coordinó con la institución cooperante y con las autoridades locales encargadas de la investigación para estudiar más a fondo las denuncias correspondientes al personal del proyecto. La investigación concluyó sin que se obtuvieran pruebas concretas contra el personal del proyecto en relación con los supuestos actos de corrupción.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. Se informó de los resultados al miembro de la Junta Ejecutiva y se cerró el caso.

Caso 15. Supuestamente, un miembro del personal del FIDA y su pareja (que trabajaba en otro organismo de las Naciones Unidas con sede en Roma) presentaban sendas solicitudes de subsidio de alquiler por la misma propiedad (2001)

Constataciones del CS. Este caso lo investigaron conjuntamente el CS y el órgano de investigación de otro organismo de las Naciones Unidas con sede en Roma. El CS comprobó que los pagos del miembro del personal en concepto de alquiler estaban acordes con las peticiones que presentaba a la FH y con el contrato de alquiler que había firmado. En cambio, su pareja no pudo demostrar la autenticidad de las peticiones de subsidio de alquiler presentadas al otro organismo ni que hacía realmente los pagos por el alquiler. La participación consciente y deliberada del miembro del personal del FIDA en el arreglo fue considerada como falta de conducta.

Medida de seguimiento/sanción aplicada. El miembro del personal del FIDA presentó su dimisión antes de que concluyera el caso. La pareja del miembro del personal del FIDA restituyó los fondos en exceso que había recibido con arreglo al plan de subsidio del alquiler al otro organismo, y éste le impuso medidas disciplinarias, que fueron confirmadas por el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas.



PB No 2003/06

11 July 2003

PRESIDENT'S BULLETIN

Distribution: **All Staff**

Subject: **The Oversight Committee**

1. The Oversight Committee (OC) was set up in May 2000, through PB 2000/04, to co-ordinate investigations into alleged irregular practices. An assessment of the first year of operation of the OC revealed some constraints that undermine its operational effectiveness. The purpose of this Bulletin is to address such constraints while re-affirming the commitment of Senior Management to ensuring consistent, prompt and appropriate responses to allegations as well as due process in the conduct of investigations. This Bulletin supersedes PB 2000/04.

OC Mandate, Authority and Obligations

2. The OC is mandated to:

- **Investigate allegations of irregular practices pertaining to activities within IFAD or in connection with operations and contracts financed by IFAD.** Irregular practices include, but are not limited to: the solicitation, payment or receipt of bribes or gratuities; the manipulation of contracts through any form of misrepresentation; the abuse of position or misuse of IFAD funds and facilities, including for private gain; and other actions, including significant violations of IFAD rules and procedures, that may cause or have caused damage to the Fund. The OC is also mandated to investigate (in coordination with other responsible internal and external entities where appropriate) alleged irregular practices pertaining to IFAD-funded projects and grants. The OC will not generally be involved in situations of conflicts between staff, or staff complaints of unfair treatment, unless the case also includes irregular practices as outlined above.
- **Decide on the investigation actions to be taken (if any) and oversee the investigation that will be assigned to OA, other organisational units or external bodies as deemed necessary by the Committee.** If external entities (such as the national authorities or the Co-operating Institution) are involved in an investigation into alleged irregular acts pertaining to IFAD-funded projects and grants, the OC will determine the role of IFAD in such an investigation. The OC will oversee the execution of the tasks falling under the its responsibility and it will receive feedback on the final result of investigation tasks carried out under the responsibility of other internal and external entities. The investigative work will be guided by the attached UN/IFI Uniform Guidelines for Investigations. These guidelines were adopted in April 2003 by the participants at the 4th Conference of Investigators of United Nations Organisations and Multilateral Financial Institutions (including IFAD).
- **Report to the President in a prompt manner the facts that have emerged from the investigation.** Decisions on further actions, the release of information on the case, the consideration and imposing of sanctions or the formal clearance of a staff member from allegations will be made by the President. The OC will co-ordinate with FH in reporting annually to all staff the salient elements of cases handled and the resulting actions.

3. The OC will have complete access (subject to any privacy restrictions included in prevailing official policies) to electronic and hard copy records, communications, documents, physical properties and equipment of the Fund as required for the specific investigation actions. The OC is authorised to interview staff on all issues deemed relevant to the subject being examined. The OC members and all individuals participating in investigations conducted under the supervision of the OC have the obligation to operate with objectivity and independence and to ensure that strict standards of confidentiality are adhered to. In this respect, OC activities will be conducted with the necessary discretion so as to protect all parties linked to an allegation from the unwarranted dissemination of damaging information or from the creation of unfair perceptions.

4. The OC is not part of the disciplinary process and will have no authority to take decisions on administrative or disciplinary sanctions or undertake other actions that will compromise the rights of the staff or of external parties being investigated.

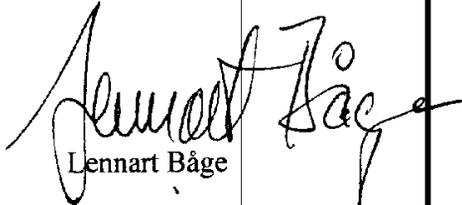
Obligations of Staff

5. Staff members have the obligation to abide by the rules and procedures published by the Fund, to conduct their work with due regard to the interests of the Fund and to cooperate with investigations conducted under the supervision of the OC. In this respect staff members are required to respond to the demands of an OC inquiry in a complete manner and within response deadlines set by the OC in each case based on the exigencies of the investigation. Where the allegations are of a criminal nature¹, the subjects of investigation may opt to not respond to investigators' questions that may lead to their self incrimination.

6. Staff members, or their supervisors where appropriate, are required to notify the OC in a prompt and complete manner of potential cases of irregular practices relating to IFAD activities of which they become formally aware in the course of the performance of their official duties (e.g. on being informed by a co-operating institution of alleged irregular practices pertaining to a project, on being informed of alleged irregular practices pertaining to their area of functional responsibility, on identifying irregular transactions while performing a control procedure). This is essential in ensuring that each allegation formally communicated to the Fund or identified through the Fund's internal control mechanisms is handled in a consistent and transparent manner. Heads of organisational units are expected to ensure that this requirement is fully adhered to.

Composition

7. The members of the OC will be the Vice President (Chair) or officer acting on his/her behalf during his absence and the heads or acting heads of OL and OA. Other officers may be invited by the Chairman to participate in OC meetings for issues related to their responsibilities.



Lennart Båge

¹ For the purposes of this Bulletin, the phrase "allegations of a criminal nature" is deemed to refer to allegations of wrongdoings that represent violations of national laws and will have to be referred to law enforcement authorities outside IFAD. These are distinguished from administrative violations that are dealt with within the scope of the powers vested with the President of IFAD and would be subject to administrative sanctions.

UNIFORM GUIDELINES FOR INVESTIGATIONS

Principles:

1. Investigation is a profession requiring the highest personal integrity.
2. Persons responsible for the conduct of investigation should demonstrate competence.
3. Investigators should maintain objectivity, impartiality and fairness throughout the investigative process and disclose any conflicts of interest to supervisors in a timely manner.
4. Investigators should endeavour to maintain both the confidentiality and, as necessary, the physical safety of witnesses.
5. The conduct of the investigation should demonstrate the Investigator's commitment to ascertaining the facts of the case.
6. Investigative findings must be based on substantiated facts and related analysis, not suppositions or assumptions
7. Recommendations must be supported by the investigative findings.

Procedural Guidelines:

Preparation

1. Matters brought to the attention of the Oversight Committee should be subject to careful analysis and handling.
2. Complaints which may include criminal conduct or acts contrary to the norms of the Organisation should be registered, reviewed and evaluated to determine if they fall within the scope of the OC mandate.
3. Information received by the OC, should be protected from unauthorised disclosure.
4. The identities of those who make reports to the OC should be protected from unauthorised disclosure.
5. Every investigation should be fully documented by the OC.
6. Decisions on which investigations should be pursued and which investigative activities are to be utilised on a particular case rest with the OC.
7. The preparation for the conduct of an investigation should include necessary research of the relevant national laws, the rules and regulations of the organisation, the evaluation of the risks involved in the case; the application of analytical rigor to the evidence to be obtained and the assessment of the value, relevance and weight of the evidence; the measurement of the evidence against the relevant laws, rules and regulations; and the consideration of the means and time by which the findings should be reported and to whom.
8. The planning and conduct of the investigation should reasonably ensure that the resources devoted to an investigation are proportionate to the allegation and the potential benefits of the outcome.
9. The planning should include the development of success criteria for the identification of appropriate and attainable goals for the investigation.

Investigative Activity

1. Investigative activity should include the collection and analysis of documents and other material; the review of assets and premises of the organisation; interviews of witnesses; observations of the Investigators; and the opportunity for the subject(s) to respond to complaints.

2. Investigative activity should be documented and reviewed regularly with the OC.
3. Investigative activity should require the examination of all evidence, both inculpatory and exculpatory.
4. Evidence should be subject to validation including corroborative testimonial, forensic and documentary evidence.
5. Documentary evidence should be identified and filed with the designation of origin of the document, location and date with the name of the filing Investigator.
6. Evidence likely to be used for judicial or administrative hearings should be secured and custody maintained.
7. Investigative activities by the OC should not be inconsistent with the rules and regulations of the Organisation and should be conducted with due consideration to the laws of the State where such activities occur.
8. The OC may utilise informants and other sources of information and may assume responsibility for reasonable expenses incurred by such informants or sources.
9. Interviews should be conducted in the language of the person being interviewed using independent interpreters unless otherwise agreed.
10. The OC may seek advice on the legal, cultural, and ethical norms in connection with the investigation.

Confidentiality and the protection of witnesses

1. Where it has been established that a witness, or other person assisting in an OC investigation, has suffered retaliation, the OC should undertake, or otherwise engage management to undertake, actions so as to prevent such acts from taking effect or otherwise causing harm to the person.
2. Where an individual makes a complaint on a matter subject to the authority of the OC, that individual's identity is to be fully protected from unauthorised disclosure by the OC.
3. Where there has been an unauthorised disclosure of the identity of a witness or other person assisting in the OC's investigation by a staff member of the OC, the OC staff member concerned should be subject to disciplinary measures.

Due Process

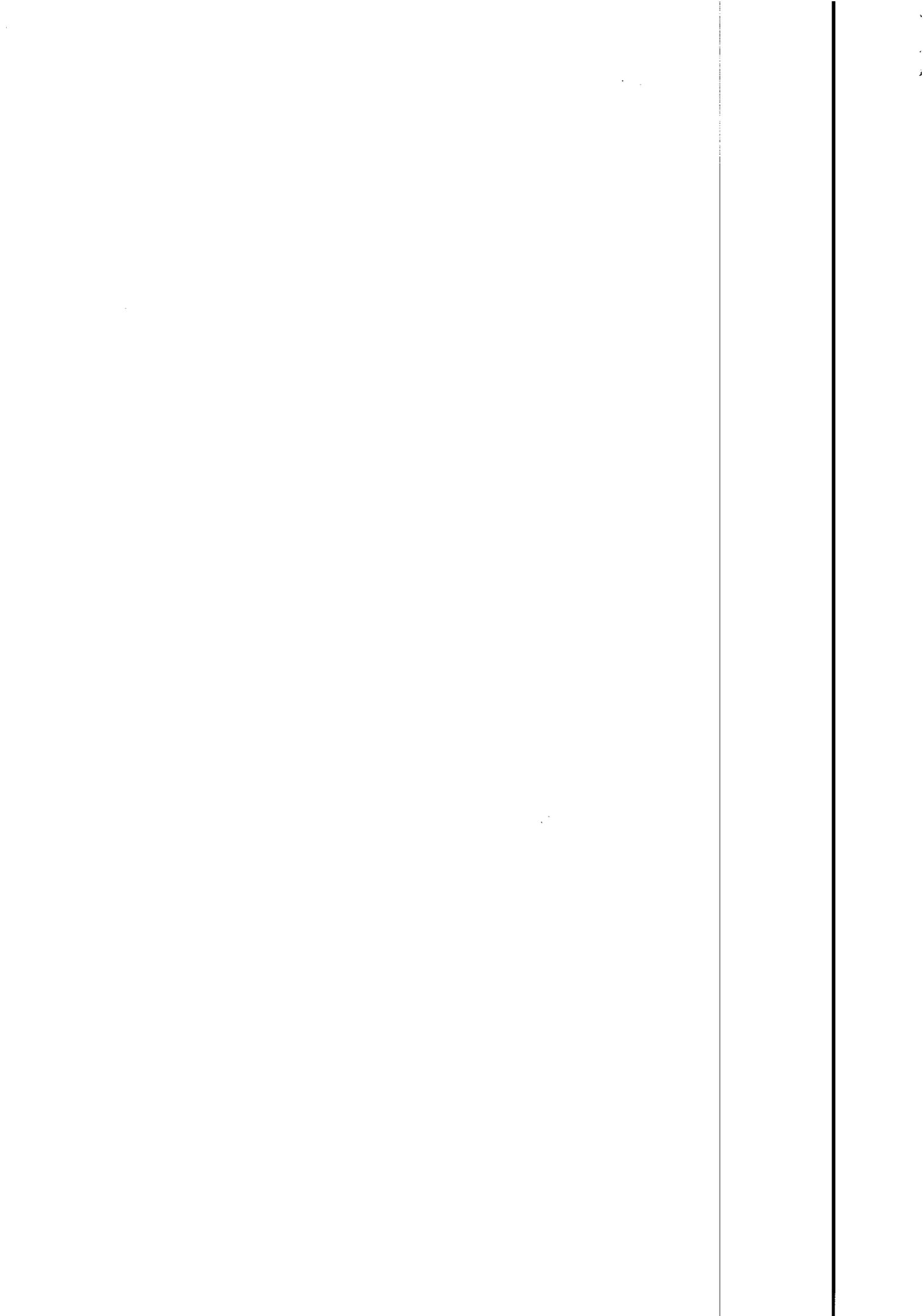
1. Subjects of investigation should be advised by the OC of the complaints against them and should be given the opportunity to respond to such complaints, with the time and manner of these actions determined keeping in mind fairness to the subject, the need to protect the integrity of the investigation and the interests and rules of the Organisation.
2. Investigative methods may lead to the gathering of documentary, video, audio, photographic, computer forensic or tape-recorded evidence at the election of the OC, provided such activities are not inconsistent with the rules of the Organisation and the country where the activity occurs.
3. Information received from witnesses and subjects should be documented in writing.
4. To the extent possible, two investigators should participate in interviews with subjects or witnesses. Where the allegations are of a criminal nature, the subjects of investigation should be entitled to request the presence of a staff member of their choice in interviews with investigators. The staff member chosen should be independent from the alleged wrongdoing and should be immediately available to participate in the interviews.

Findings

1. Where the investigative findings substantiate the complaint, those findings should be reported to the appropriate manager along with recommendations for corrective action, where appropriate,

which may include redress in courts, in disciplinary or debarment proceedings and in other sanctions available to the manager, and for the steps needed to minimise the risk of recurrence.

2. Where investigative findings are either insufficient to substantiate the allegation or are sufficient to discredit the allegation, those findings should be reported in an appropriate manner and the affected staff member cleared.
3. Where investigative findings adduced during an investigation tend to show that the laws of a State have been violated, consideration is to be given to referring the case to the appropriate national law enforcement agency.
4. Where there are investigative findings tending to prove that the complaint was made in bad faith, or with malicious or negligent disregard of the facts, the OC may recommend that appropriate action be taken against the complainant. However the mere fact that the complaint is found by the OC to be unsubstantiated is insufficient for such response.
5. The standard of proof should conform to the standards required by the Organisation, by the competent administrative tribunals and/or by the national jurisdiction for matters referred to them.
6. The OC should strive to ensure that its recommendations are implemented in a timely fashion.





OFFICE MEMORANDUM

TO: All Staff

DATE: 14 July 2003

FROM: Cyril Enweze
Vice President and Chairman of the Oversight Committee

SUBJECT: President's Bulletin (PB) No. 2003/06: The Oversight Committee (OVC)

Enclosed is a copy of PB 2003/06, dated 11 July 2003, on the Oversight Committee. As you may recall, the OVC was set up in May 2000, through PB 2000/04, to coordinate investigations into allegations of irregular practices. This new PB refines the earlier one (which it supersedes) by incorporating lessons learned by the OVC in the three years since its establishment.

This new PB clarifies the parameters of the OVC mandate and addresses previous constraints on the OVC's effectiveness by making it mandatory for staff to cooperate with OVC investigations and report potential cases of irregularities that come to their attention in the course of their duties. The PB also provides uniform guidelines for investigations that, among other things, clarify the confidentiality and due process rights of persons under investigation. Another new feature is that the OVC will issue an annual report to all staff on cases handled and resulting actions, in the interest of transparency.

The composition of the OVC remains the same, i.e., the Vice President (Chair), the General Counsel and the Chief of Internal Audit. Other officers may be invited by the Chair to participate in OVC meetings as appropriate.

I strongly encourage you to read this new PB and become familiar with it. If you have any questions on the new PB, please feel free to contact Bambis Constantinides or Christian Codrai.

cc: The President
OV chrono