



Asamblea General

Distr. general
28 de abril de 1998
Español
Original: inglés

Quincuagésimo segundo período de sesiones

Temas 114 y 143 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

Nota del Secretario General

1. De conformidad con las resoluciones de la Asamblea General 48/218 B, de 29 de julio de 1994, y 52/8, de 31 de octubre de 1997, el Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General, el informe adjunto sobre las auditorías del proceso de adquisiciones en la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola que le presentó el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna.
2. El Secretario General toma nota con satisfacción de que se han adoptado o puesto en marcha medidas para corregir los problemas tratados en el examen.
3. El Secretario General toma nota de las conclusiones del informe y está de acuerdo con sus recomendaciones.

Anexo

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre las auditorías del proceso de adquisiciones en la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola

Resumen

Introducción

Este informe se presenta de conformidad con la resolución 52/8 de la Asamblea General para proporcionar información sobre el proceso de adquisiciones en la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM).

En diciembre de 1995 la administración de la UNAVEM pidió a un comité de examen interno, al que también se ha llamado la “Comisión”, que investigara ciertas actividades en materia de adquisiciones. Como resultado del informe de la Comisión, en mayo de 1996, el Director de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz había pedido que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) examinara las actividades de adquisición de la UNAVEM III. En las posteriores auditorías de la Misión realizadas por un equipo de auditoría visitante en junio de 1996 y en mayo–junio de 1997 y por el auditor residente en los períodos comprendidos entre agosto de 1996 y abril de 1997 y entre agosto y diciembre de 1997 se prestó especial atención al proceso de adquisiciones. Los resultados de las auditorías se comunicaron a la Misión y al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y se procedió a su seguimiento.

Reseña de los resultados

Las auditorías revelaron graves deficiencias en la gestión e infracciones del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada, así como incorrecciones e irregularidades en el proceso de adquisiciones, que en algunos casos entrañaron importantes pérdidas para la Organización. Las deficiencias en la gestión y el control de las adquisiciones crearon un clima que puede haber favorecido el fraude y otros abusos financieros.

Las conclusiones más importantes fueron las siguientes:

- En varios casos, como resultado de la intervención de la Sección de Compras de la Misión en el proceso de formulación de pedidos, se habían fragmentado pedidos de compra y se habían producido largas demoras en el trámite. La fragmentación de los pedidos había permitido eludir los procedimientos normales en materia de adquisiciones y el examen por el Comité de Contratos local y el Comité de Contratos de la Sede. Como consecuencia de las demoras en el trámite de los pedidos se hicieron compras apresuradas y no se dio lugar a la competencia entre un grupo amplio de proveedores;
- Se había hecho un considerable número de pedidos de bienes y servicios que no eran esenciales ni se necesitaban con urgencia. Sin embargo, la Misión no había contraído obligaciones financieras y posteriormente estos pedidos, cuyo valor ascendía a más de 15 millones de dólares, se cancelaron;

- Algunos bienes se compraron a un grupo limitado de intermediarios a precios más altos, en circunstancias confusas. Se contrataron los bienes y servicios y se hicieron los pagos sin seguir los procedimientos establecidos en materia de adquisiciones y sin emitir órdenes de compra;
- Hubo graves irregularidades en el caso del alquiler de un avión; pero posteriormente se canceló el contrato;
- Fue poco acertado delegar a la Misión, por motivos de urgencia, autoridad para adquirir bienes por valor de 7 millones de dólares. Hubo deficiencias en el contrato y se aceptaron suministros insuficientes, de calidad inferior y entregados con retraso. Se hicieron los pagos tras aplicar una deducción por problemas de calidad de sólo 84.000 dólares en comparación con una posible deducción total de 264.000 dólares como mínimo por deficiencias en el cumplimiento del contrato por parte del proveedor. Además, la Organización sufrió importantes pérdidas indirectas;
- La Misión pagó 667.000 dólares por concepto de gastos de carga y descarga en relación con el transporte marítimo de contingentes y de equipo de propiedad de los contingentes, gastos que debían haber sido pagados por las empresas navieras; la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA) está tomando medidas para recuperar totalmente estos fondos;
- Debido a fallos administrativos no se renegó el precio del alquiler de los autobuses proporcionados por un contratista que no cumplían las condiciones especificadas en la oferta y el contrato; la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA) está estudiando la posibilidad de recuperar las sumas correspondientes;
- Por consejo del auditor residente se evitó una obligación excesiva de más de 112.000 dólares para alquilar viviendas;
- Se contrataron servicios de transporte y servicios conexos y se hicieron pagos de 677.000 dólares sin seguir las normas, reglas y procedimientos financieros aplicables.

Recomendaciones y medidas correctivas

En resumen, la OSSI recomendó que:

- Se determinara la responsabilidad personal por las incorrecciones, irregularidades y pérdidas, así como la falta de control de las operaciones de adquisiciones de la Misión, a fin de adoptar las medidas apropiadas, incluso la aplicación de la regla 114.1 de la Reglamentación Financiera Detallada relativa al reintegro de las pérdidas, cuando se justificara;
- Se reorganizara la Sección de Compras de la Misión, se reemplazara a los funcionarios sobre cuya integridad existieran dudas y se fortalecieran las funciones de recepción e inspección;
- Se reforzaran los controles internos de la Misión, en particular en lo que concierne a la supervisión de la tramitación de los pedidos y al examen por la administración de las distintas adquisiciones.

La OSSI recibió la siguiente información:

- *La Misión ha establecido varias juntas de investigación para que examinen las circunstancias de las irregularidades en materia de adquisiciones. Se siguen investigando y examinado los casos de mala conducta para determinar plenamente la responsabilidad de las personas involucradas e incoar los procedimientos disciplinarios que proceda;*
- *A fin de corregir las deficiencias, se nombró un nuevo Oficial Jefe de Compras y se reemplazó a otros funcionarios. Se han adoptado medidas para fortalecer los controles internos, aumentar la transparencia y reducir el tiempo que lleva tramitar los pedidos de compra. Se enmendaron las atribuciones del Oficial Administrativo Superior para incluir una función de examen de la gestión con objeto de perfeccionar los procedimientos;*
- *Se ha iniciado un nuevo registro de proveedores para cerciorarse de que no se recurra a proveedores de dudosa calidad. También se ha hecho más transparente el proceso de adquisiciones de manera que las compras se autoricen y justifiquen debidamente.*

La OSSI expresa su reconocimiento a la Misión y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz por su iniciativa en relación con las auditorías del proceso de adquisiciones de la Misión, la prontitud con que respondieron a las conclusiones de la auditoría y las medidas que adoptaron para poner en práctica las recomendaciones, todo lo cual ha contribuido a mejorar el proceso.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	5
II. Trámite de los pedidos de compra	3–6	5
III. Registro de proveedores	7–11	5
IV. Contratación de bienes y servicios	12–31	6
V. Recomendaciones y medidas correctivas	32–37	10
VI. Conclusión	38	11

I. Introducción

1. El presente informe se preparó en cumplimiento de la resolución 52/8 de la Asamblea General, de 31 de octubre de 1997, en que la Asamblea pedía al Secretario General que encomendara a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) la preparación de un informe sobre los resultados de la auditoría del proceso de adquisiciones de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM III). Aunque se supone que la administración presentará a la Asamblea un informe escrito sobre las medidas adoptadas para recuperar las pérdidas y sobre las medidas correctivas que se han tomado, la OSSI ha incluido en el presente informe la información disponible sobre esas medidas y sobre las medidas correctivas adoptadas hasta el momento.

2. En diciembre de 1995, la administración de la UNAVEM pidió a un comité de examen interno, al que también se ha llamado la "Comisión", que investigara ciertas actividades en materia de adquisiciones. Como resultado del informe de la Comisión, en mayo de 1996, el Director de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz pidió que la OSSI examinara las actividades de adquisición de la UNAVEM III. En consecuencia, en las auditorías que se realizaron en adelante se prestó especial atención a las actividades de adquisición. En junio de 1996 y en mayo-junio de 1997 un equipo de auditoría visitante realizó dos auditorías de la Misión, además de las realizadas por el auditor residente. En total, se presentaron cuatro informes de auditoría a la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno en el período comprendido entre octubre de 1996 y enero de 1998. El 20 de febrero de 1998 se presentó al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz un borrador del presente informe y el 9 de abril de 1998 se recibieron las informaciones del Departamento al respecto. En el presente informe se incluyen algunas informaciones recibidas del Departamento y la Misión, que se han reproducido en bastardilla.

II. Trámite de los pedidos de compra

3. El equipo de auditoría determinó que, en varios casos, como resultado de la intervención de la Sección de Compras de la Misión en el proceso de formulación de pedidos, se habían fragmentado pedidos de compra y se habían producido largas demoras en el trámite. La fragmentación de los pedidos permitía eludir los procedimientos normales en materia de adquisiciones y el examen por los comités de contratos. Como resultado de las demoras en el trámite de los pedidos se

hicieron compras apresuradas y no se dio lugar a la competencia entre un grupo amplio de proveedores. *Hubo varios "viajes apresurados de compras" a Sudáfrica, cada uno de los cuales representó más de 1 millón de dólares.*

4. *La Misión reconoció que la Sección de Compras no tramitaba los pedidos con la rapidez y el cuidado que se esperan de una sección de compras profesional, razón por la cual la Misión y la organización habían sufrido las consecuencias de la realización de compras apresuradas que redujeron claramente las probabilidades de que los bienes y servicios necesarios se obtuvieran al precio más bajo posible. La Misión declaró que estaba estableciendo procedimientos para evitar demoras e irregularidades en el trámite de los pedidos. En cuanto a la fragmentación de los pedidos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz aclaró:*

"Algunos de los casos obedecen a la necesidad de dividir las distintas necesidades en un pedido de compras global de manera de poder recurrir a los proveedores especializados, o para reflejar las diferentes fuentes de financiación ... es verdad que, como consecuencia de esto, especialmente en el segundo caso, no se pueden hacer economías de escala."

5. En una auditoría posterior, el equipo de auditoría observó que, al 30 de mayo de 1997, había 412 pedidos de compra pendientes, la mayoría de los cuales no parecían ser válidos. En el curso de la auditoría, tras una reevaluación realizada por quienes los habían presentado, el número de pedidos se redujo a 132 al 18 de junio de 1997. La reducción correspondiente en el valor de los pedidos fue de más de 15 millones de dólares. Aunque la Misión aún no había contraído obligaciones financieras, resultaba claro que los pedidos cancelados correspondían a bienes y servicios que no eran esenciales o no se necesitaban con urgencia.

6. La OSSI recomendó que la Misión sucesora, la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA), se cerciorara de que se evaluaran debidamente la validez y la prioridad de los pedidos.

III. Registro de proveedores

7. La Comisión de la UNAVEM había reunido sólidas pruebas de que la Sección de Compras de la Misión solía adjudicar contratos importantes a un grupo limitado de "proveedores" de Sudáfrica, que simplemente actuaban como intermediarios, con lo que se aumentaban los precios de los bienes adquiridos, a causa de las comisiones. La comisión había observado:

“Parecería que la asociación del Oficial Jefe de Compras y parte de su personal ... con los citados proveedores no es limpia y va más allá de los contactos profesionales. Las relaciones estrechas y de familiaridad que existen entre la Sección de Compras y estos proveedores parecen haberse establecido antes de la UNAVEM, en las misiones de mantenimiento de la paz de Mozambique y Rwanda.”

Según la Comisión “hay pruebas que sugieren que el personal de compras obtuvo beneficios de los esfuerzos de los proveedores por atraer a la UNAVEM”.

8. *La Misión indicó:*

“A fin de resolver la cuestión de la aparente restricción del proceso de licitación con el propósito de limitar los proveedores, la administración ha ... dado instrucciones a la Sección de Compras de que prepare un registro de los proveedores de la región a quienes se podría recurrir, sobre la base de una notificación general.”

9. La OSSI recomendó que se preparara rápida y debidamente el nuevo registro de proveedores que se había propuesto, dentro del plazo que determine el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y que al hacerlo se eliminaran totalmente los proveedores de antecedentes dudosos. Se comunicó a la OSSI que:

“Desde junio de 1996 la Sección de Compras de la UNAVEM ha estado inscribiendo nuevos proveedores de Sudáfrica y, paralelamente, ha estado identificando los proveedores de dudosos antecedentes. Se prevé que varias empresas serán eliminadas de la lista.”

Según se informó, en la ejecución de esta tarea la Sección de Compras también ha utilizado la lista de proveedores que le proporcionó la División de Adquisiciones de la Sede.

10. Si bien se suponía que la nueva inscripción estaría terminada en enero de 1997, el equipo de auditoría observó en la auditoría siguiente (mayo-junio de 1997) que aún no se había actualizado la lista de proveedores de la Misión. La Misión declaró:

“Pese a los esfuerzos realizados por los compradores en los últimos 12 meses para ampliar el número de proveedores invitados a presentarse a licitación, en general siguen llegando respuestas de empresas comerciales (es decir ‘intermediarios’ que están dispuestas a asumir el riesgo financiero de hacer negocios con una Misión que tiene fama de atrasarse en los pagos y está en un país en que se producen largas demoras y desaparecen cosas en el curso de los trámites aduaneros.”

11. La OSSI recomendó que el Oficial Jefe de Compras de la MONUA adoptara las medidas necesarias para establecer un registro fiable de proveedores lo más pronto posible.

IV. Contratación de bienes y servicios

A. Fletes aéreos

12. El 1º de noviembre de 1995, el Oficial Jefe de Compras de la Misión firmó con una compañía aérea un contrato de servicios para fletes aéreos por valor de 175.000 dólares. El contrato tuvo que cancelarse el 20 de noviembre de 1995. La Comisión de la UNAVEM se estableció concretamente para examinar los trámites de contratación de los servicios en ese caso. La Comisión había llegado a las siguientes conclusiones: el contrato había sido firmado por el Oficial Jefe de Compras pese a no haber recomendación formal alguna del Comité de Contratos local ni aprobación del Director de Administración; la orden de compra se emitió antes de recibirse autorización para el pedido; el pedido se certificó sin comprobar que se dispusiera de fondos; en los trámites de contratación del servicio no participaron especialistas en aviación; el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz no autorizó los trámites de contratación; no se concedió tiempo suficiente para la presentación de cotizaciones o de ofertas; el avión fue aceptado pese a que no cumplía los requisitos establecidos; y el Oficial Jefe de Compras había recibido una propuesta no solicitada de un “empresario desconocido”, con el cual se había firmado el contrato. La OSSI no podía estar de acuerdo con la Comisión cuando afirmaba en su informe que el Oficial Jefe de Compras había firmado el contrato actuando “de buena fe”, ya que esta afirmación no era congruente con el informe en su totalidad.

13. La OSSI recomendó que la responsabilidad por las irregularidades se determinara sobre la base de la totalidad del informe de la Comisión, con miras a adoptar las medidas pertinentes, incluida la recuperación de cualquier pérdida que pudiera haber sufrido la Organización. La Misión señaló lo siguiente:

“Sobre la base de la información contenida en el informe de la Comisión de la UNAVEM, el ex Oficial Jefe de Compras de la Misión parece ser totalmente responsable de todas las irregularidades observadas por la OSSI en este asunto. La División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno puede, por consiguiente, adoptar las medidas administrativas o disciplinarias que considere apropiadas en esas circunstancias. Obsérvese que las líneas aéreas (... Airlines) no han presentado ninguna

reclamación contra la UNAVEM III. En caso de que ... llegara a presentar alguna reclamación (y dudamos que se dé el caso), remitiremos inmediatamente la cuestión a una junta de investigación que determine la culpabilidad”.

Más tarde, en agosto de 1997, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz señaló lo siguiente: “La cuestión se está investigando y no debe prejuizarse. Las personas implicadas deben tener la oportunidad de expresar sus puntos de vista”.

B. Viajes de compras a Sudáfrica

14. Se ha admitido que hubo irregularidades en un viaje emprendido en los meses de septiembre y octubre de 1995 a Sudáfrica, en el curso del cual se hicieron compras por valor de 1,5 millones de dólares. Se señaló que un auxiliar de compras había informado a la Comisión de la UNAVEM de que “el Oficial Jefe de Compras le había delegado autoridad para recibir y evaluar independientemente ofertas de licitación y adjudicar contratos a proveedores, sin pasar por el proceso del Comité de Contratos local, hasta un valor de 200.000 dólares por contrato, por un total de 1,5 millones de dólares”. Por este motivo los contratos se adjudicaron en su mayoría a un grupo limitado de proveedores.

15. En otro viaje efectuado a Sudáfrica en marzo de 1996 se hicieron compras por un total de 1,4 millones de dólares. En ese viaje el Oficial Jefe de Compras debía contar con la asistencia del auxiliar de compras mencionado en el párrafo 14 (cuyas anteriores operaciones en Sudáfrica, según la Comisión de la UNAVEM, no habían sido “del todo correctas”) y de un representante de la Sección de Administración de Inmuebles y Servicios Técnicos de la Misión. Este último debía inspeccionar las existencias que los proveedores tenían almacenadas para su entrega inmediata y confirmar que cumplían las condiciones especificadas. De no ser así, el Oficial Jefe de Compras estaba autorizado a seleccionar directamente otro proveedor, eludiendo así los procedimientos normales. Algunas de las adquisiciones entrañaban gastos superiores a 100.000 dólares. Esto significa que se había dado al Oficial Jefe de Compras una autoridad extraordinaria, pese a la existencia de acusaciones graves que exigían que una comisión examinara las actividades de adquisición en Sudáfrica. Por último, los bienes se retuvieron durante más de cuatro semanas en espera de ser inspeccionados, lo cual desmentía la necesidad de un procedimiento acelerado de adquisición.

C. Adquisición de bienes para las zonas de acantonamiento

16. Un examen realizado por el auditor residente puso de manifiesto que había sido poco acertado que en mayo de 1995 se delegara a la Misión, por motivos de urgencia, autoridad para adquirir tiendas, colchones, mantas, vestidos, utensilios, etc., por un valor de 6,9 millones de dólares, que se necesitaban para el establecimiento de zonas de acantonamiento. El 20 de julio de 1995 se emitió una orden de compra a una empresa que se dedicaba principalmente al comercio en general y a la venta de automóviles. Entre otras cosas, se había omitido en el llamamiento a la presentación de ofertas de licitación el requisito de indicar los plazos de entrega; no se había obtenido una fianza de ejecución, contrariamente a lo recomendado por el Comité de Contratos de la Sede; y se habían aceptado unos suministros que eran insuficientes, de calidad inferior y que se habían entregado con retraso. Por ejemplo, algunas de las tiendas solicitadas en agosto de 1995 no se entregaron hasta noviembre de 1995. Por consiguiente, no parecía estar justificado aplicar un procedimiento acelerado para la adquisición. Aunque la decisión de utilizar el material suministrado, pese a que no cumplía las condiciones especificadas en la solicitud, estaba justificada teniendo en cuenta las circunstancias explicadas por la administración, la OSSI observó que finalmente se habían hecho los pagos tras aplicar una “deducción por problemas de calidad” de sólo 84.000 dólares, en comparación con una posible deducción total de 264.000 dólares, como mínimo, por deficiencias en el cumplimiento del contrato por parte del proveedor. Además, la Organización sufrió importantes pérdidas indirectas.

17. *Con respecto a las pérdidas indirectas, la Misión declaró que “había tenido que utilizar la donación de 980.000 dólares de la República de Sudáfrica para mejorar las tiendas y efectuar diversas compras adicionales” y que “este dinero podría haberse utilizado para otros fines”. La Misión reconoció que en este caso los trámites de adquisición a nivel local “se habían hecho de manera deficiente” y que “los procedimientos establecidos de recibo e inspección no se habían seguido sistemáticamente y no se habían adoptado las medidas correspondientes”. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz indicó en abril de 1998 que solamente se había utilizado una pequeña parte de la donación de Sudáfrica para complementar o sustituir suministros que estaba previsto utilizar sólo durante un período de tres meses, pero que en realidad se utilizaron para un período prolongado.*

D. Pago de comisiones de agentes de aduana

18. En otro caso, el auditor residente observó el pago indebido de comisiones de agentes de aduanas, en julio de 1996, al proveedor mencionado en el párrafo 16. *La Misión indicó que tras un estudio se habían puesto de manifiesto irregularidades y pagos duplicados, que los pagos de las comisiones de agentes de aduanas se habían remitido a la Junta de Investigación, que ya estaba estudiando ciertas cuestiones relacionadas con el proveedor, y que la Sección de Compras y la Sección de Finanzas habían recibido instrucciones de no efectuar ningún otro pago hasta que hubiera concluido el examen de la Junta.*

19. La OSSI recomendó que se acelerase la investigación iniciada por la Misión y que se adoptaran rápidamente las medidas correspondientes. Sin embargo, en enero de 1998 se comunicó a la OSSI que la Junta de Investigación no había concluido sus deliberaciones.

E. Alquiler de autobuses

20. Después de efectuar los trámites para alquilar nueve autobuses pesados de 48/55 plazas (con una capacidad total mínima de 432 plazas) para trasladar al personal de la Misión y al personal del contratista de servicios, en marzo de 1996 la Misión firmó un contrato con un proveedor a razón de 7.800 dólares mensuales por autobús. Sin embargo, los vehículos suministrados por el proveedor solamente tenían 31 plazas cada uno, es decir, 279 plazas en total. La Misión tuvo que alquilar otros dos autobuses con un costo adicional de 109.000 dólares, ya que los nueve autobuses disponibles llevaban un número excesivo de pasajeros, lo cual constituía un peligro. El auditor residente consideró necesario que se determinara la responsabilidad por haber contratado el alquiler de autobuses de 48/55 plazas, y por no haber reducido el valor del contrato cuando el proveedor no suministró más que autobuses de 31 plazas, ya que ello había supuesto en total un pago adicional de más de 241.000 dólares, incluido el costo de alquiler de otros dos autobuses.

21. *Reconociendo que “este es un caso más de mala gestión por parte de los anteriores encargados de las compras” la Misión declaró lo siguiente:*

“Es lamentable que la Sección de Compras pasara por alto el hecho de que la Sección de Transportes hubiera mencionado un número de 31 plazas para ... autobuses en el informe de evaluación técnica. La Sección de Compras no se dio cuenta de que el número efectivo de plazas de los autobuses (31) no correspondía a las condiciones especificadas en los

llamamientos a licitación ni a la oferta de ... [el proveedor], en la que se indicaba expresamente un precio para autobuses de 48/55 plazas. Se supone que, por inadvertencia, la Sección de Compras no renegoció el precio con el contratista ni solicitó que los dos autobuses adicionales se suministraran gratuitamente. Con arreglo a la práctica comercial habitual, presentar una reclamación contra ... [el proveedor] en este momento ya no podría tener éxito, porque los autobuses de menor tamaño fueron aceptados tácitamente y porque el arreglo actual ha estado vigente durante más de nueve meses.”

22. La OSSI recomendó que se determinara la responsabilidad por los errores y las pérdidas en este caso, a fin de adoptar las medidas apropiadas. *En enero de 1998 se comunicó a la OSSI que la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno “ha concluido que la responsabilidad principal de las inadvertencias y las pérdidas en este caso corresponde al Oficial Jefe de Compras por no haber renegociado los precios de alquiler con el contratista en relación con el número de autobuses y su capacidad”. Posteriormente, en abril de 1998, se informó a la OSSI de que el mismo contratista prestaba servicios a la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola (MONUA) y que la Misión estaba estudiando la posibilidad de recuperar las sumas en cuestión.*

F. Pago de gastos de carga y descarga

23. La División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz se encarga de hacer, mediante contratos o cartas de asignación, los arreglos necesarios para el transporte marítimo de los contingentes y del equipo de propiedad de los contingentes. La Dependencia de Transporte Marítimo de la División había aclarado que los gastos de carga y descarga se incluían de manera rutinaria en todos esos contratos y cartas de asignación. Las autoridades del Gobierno de Angola también habían indicado en marzo de 1996 que la Misión no era responsable de esos gastos, sino que debían pagarlos las empresas navieras sobre la base de unas tarifas fijadas por el Gobierno. No obstante, el auditor residente observó que en 1996 la Misión había pagado 667.000 dólares por concepto de gastos de carga y descarga en relación con el transporte marítimo de contingentes y equipo de propiedad de los contingentes. Esta suma incluía 636.000 dólares correspondientes a gastos de carga y descarga, de una suma total de 868.000 dólares de gastos portuarios pagados en julio de 1996.

24. La Misión indicó que se habían iniciado medidas para recuperar los fondos en un caso (relativo a una suma de 31.000 dólares) y convino en adoptar las medidas necesarias en los casos restantes (que entrañaban gastos por valor de 636.000 dólares), y en velar por que en el futuro hubiera una coordinación efectiva con la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno.

25. La OSSI recomendó que la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno se ocupara de recuperar todas las sumas adeudadas y de establecer una coordinación efectiva con las misiones con respecto a la administración de esos contratos. *El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz indicó en agosto de 1997 que la División estaba prestando asistencia a la Misión para recuperar los fondos. Posteriormente, en abril de 1998, se informó a la OSSI de que se estaba procediendo a la recuperación.*

G. Arrendamiento de viviendas

Necesidades por montos superiores a los reales

26. Con el objeto de renovar los contratos de arrendamiento de viviendas de la Misión para el período comprendido entre el 1º de enero y el 30 de junio de 1997, el 6 de noviembre de 1996 se hizo un pedido por 49 casas de dos dormitorios en el conjunto de viviendas "Araujo" de Luanda, por un costo total de 690.000 dólares. Sobre la base de ese pedido, la Sección de Compras de la Misión presentó el caso al Comité de Contratos local en la reunión que celebró el 12 de noviembre de 1996. Sin embargo, el auditor residente observó que el pedido formulado a "Araujo" comprendía solamente 41 casas. Esto se señaló a la atención de la Sección de Compras y el Comité de Contratos. Posteriormente se modificó el pedido y el monto de la adjudicación del contrato correspondiente se redujo a 578.000 dólares, con lo que se economizaron más de 112.000 dólares. Aunque se dijo que se había cometido un error aritmético al formular el pedido, la investigación detallada del auditor residente reveló que se trataba de un pedido por un monto excesivo que hubiera entrañado asumir una obligación superior a la necesaria. *La Misión indicó que "la administración aprecia la asistencia directa prestada en este caso por el auditor residente para evitar comprometer fondos en exceso de lo necesario".*

H. Pagos por transporte y servicios conexos

27. El 12 de mayo de 1995 la Misión celebró un contrato con un proveedor para el suministro de transporte y servicios conexos en Luanda y Lobito por un período de seis meses que

terminaba el 11 de noviembre de 1995 y un costo total no superior a 194.000 dólares. El auditor residente observó que las necesidades correspondientes a dichos servicios no se habían estimado correctamente, y que durante los primeros dos meses y medio del contrato se habían efectuado al proveedor pagos por más de 191.000 dólares. Posteriormente se hicieron más pagos sin recabar el asesoramiento del Comité de Contratos de la Sede, como lo exige el inciso g) de la regla 110.17 de la Reglamentación Financiera Detallada. El total de los pagos realizados en virtud del contrato fue de 677.000 dólares. Mucho después de vencido el contrato, se formularon nuevos pedidos correspondientes a esos servicios a fin de pagar las facturas presentadas por el contratista. La presentación de la cuestión fue hecha incorrectamente y sufrió demoras. Durante las deliberaciones que celebró en julio de 1997, el Comité de Contratos local pidió a la Sección de Compras de la Misión que preparara una cronología de la cuestión, sobre la base de la cual iba a decidir "si el caso había sido tramitado conforme a los intereses de la Organización o si debía recomendarse que fuera objeto de una investigación por una junta de investigación". Aun después de transcurridos más de dos años el caso no se había presentado al Comité de Contratos de la Sede.

28. *La Misión declaró que no se habían seguido los procedimientos correctos, que la Sección de Compras no había cumplido su función de control y que tendría que haberse advertido del problema a la DALAT. Se agregó que las actividades en materia de adquisiciones en esa época se habían caracterizado por numerosas deficiencias e irregularidades.*

29. La OSSI recomendó que se investigara el caso para velar por que se adoptaran las medidas apropiadas e incluso, de ser necesario, se emprendiera una investigación. *En abril de 1998 se informó a la OSSI que esto último había sido finalmente aprobado por el Comité de Contratos de la Sede como un caso parcialmente a posteriori, tras varias decisiones en contrario.*

I. Prestación de servicios en Viana

30. El examen por el auditor residente de los expedientes relativos al suministro de agua en grandes volúmenes, los servicios de cloacas y de eliminación de residuos y el suministro de gas butano en el Campamento de Tránsito de Viana y la Base Logística de Viana durante el período comprendido entre mayo y noviembre de 1995 puso de manifiesto varias irregularidades. Infringiendo la regla 110.16 de la Reglamentación Financiera Detallada, que establece que sólo los funcionarios debidamente autorizados al efecto podrán

concertar contratos relativos a la compra de bienes y servicios, el Oficial Jefe de Compras contrató ese tipo de servicios, lo que entrañó asumir un compromiso financiero por una suma muy superior al límite de 70.000 dólares para el que tenía facultades. Además, no se hizo ningún intento por recabar el asesoramiento previo del Comité de Contratos local, como lo exige la regla 110.17. Sólo en septiembre de 1997 se presentó el asunto, a posteriori, al Comité de Contratos local, para facilitar el pago de las facturas del proveedor, que ascendían a 171.000 dólares, aproximadamente. El Comité pidió que la Sección de Compras proporcionara más información al respecto y aplazó la consideración del asunto.

31. *La Misión reconoció que el caso no se había tratado con arreglo a los procedimientos prescritos, e indicó que “la responsabilidad por el incumplimiento de los procedimientos establecidos debe ser compartida por los seis jefes de compras que se ocuparon del expediente entre 1995 y marzo de 1997”. Posteriormente, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz comunicó que el caso había sido aprobado por el Comité de Contratos local el 26 de enero de 1998.*

V. Recomendaciones y medidas correctivas

32. Como surge del presente informe, se registraron graves deficiencias en materia de gestión e infracciones aparentes al Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada, así como incorrecciones e irregularidades en los procedimientos relativos a adquisiciones, que en algunos casos produjeron pérdidas importantes a la Organización. Las fallas en la gestión y la fiscalización de las operaciones de adquisiciones crearon un clima que puede haber dado lugar a fraudes y abusos financieros.

33. *En su respuesta sobre los resultados de la comprobación de cuentas realizada en junio de 1996, la Misión puso de relieve también su preocupación por “la situación próxima al colapso y las prácticas cuestionables seguidas en los procedimientos de adquisición de la Misión” e indicó que, entre otras cosas, “la administración está examinando los procedimientos, el sistema, la dotación de personal y la estructura en materia de adquisiciones”.*

34. En resumen la OSSI recomendó que:

- Se determinara la responsabilidad personal por las incorrecciones, irregularidades y pérdidas, así como la falta de control de las operaciones de adquisiciones de la Misión, a fin de adoptar las medidas apropiadas, incluso la aplicación de la regla 114.1 de la Reglamen-

tación Financiera Detallada para el reintegro de las pérdidas, cuando resultara justificado;

- Se reorganizara la Sección de Compras de la Misión, se reemplazara a los funcionarios sobre cuya integridad existan dudas y se fortaleciera la función de recepción e inspección;
- Se reforzaran los controles internos de la Misión, y en particular lo concerniente a la supervisión y la tramitación de los pedidos y al examen por la administración de las distintas adquisiciones

35. *En diciembre de 1996 la Misión indicó que “cree que ya ha considerado las circunstancias concernientes a las irregularidades observadas en sus operaciones de adquisiciones y ha presentado dos informes al respecto a la Sede” y que “en esos informes se incluían recomendaciones a la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno sobre distintos funcionarios encargados de adquisiciones”.*

36. *En lo que respecta al reintegro de las pérdidas, la Misión señaló:*

“Los casos de adquisiciones que han originado pérdidas debidas a irregularidades o incorrecciones se han transmitido a la Junta de Investigación de la Misión y, cuando procede, se da traslado de las conclusiones de la Junta de Investigación a la Junta de Fiscalización de Bienes local para que adopte las medidas correspondientes. En la actualidad [diciembre de 1996], la Junta de Investigación está considerando las irregularidades observadas en la adquisición de suministros para las zonas de acantonamiento.”

En abril de 1997 el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz indicó que “si la Junta asignara responsabilidad personal por las pérdidas a un funcionario determinado, se daría comienzo inmediatamente a las medidas para obtener el reintegro”. El Departamento declaró en agosto de 1997 que, “conforme lo recomendó la Comisión de la UNAVEM, se hicieron deducciones del sueldo de un funcionario y se procedió a rescindir los contratos de otros funcionarios”. El Departamento comunicó también lo siguiente:

“Se han establecido varias juntas de investigación para examinar las circunstancias relacionadas con las irregularidades en materia de adquisiciones ... y prosigue la investigación y examen de las faltas cometidas a fin de determinar exhaustivamente las responsabilidades personales que corresponda con el objeto de iniciar los procedimientos disciplinarios del caso.”

37. En lo concerniente al fortalecimiento de los sistemas de adquisiciones y la recepción e inspección, así como de los controles internos, en diciembre de 1996 la Misión indicó:

“La Sección de Adquisiciones de la Misión ha experimentado considerables cambios desde la visita que realizó la OSSI en junio de 1996 ... Gracias a las rápidas medidas adoptadas por la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno en materia de personal y a la prudente redistribución de funcionarios dentro de la administración, un nuevo Oficial Jefe de Compras y un nuevo grupo de oficiales de compras profesionales han saneado una sección que funcionaba deficientemente. La función de recepción e inspección se transfirió a la Sección de Suministros y Administración de Bienes hace varios meses. Asimismo, hemos instituido procedimientos escritos para la recepción e inspección de los bienes entregados por conducto de Luanda o Pretoria. El nuevo Oficial Jefe de Compras introdujo medidas convenientes y adecuadas para asegurar la tramitación oportuna de los pedidos. Se han instituido procedimientos dentro del Comité de Contratos local para mejorar la transparencia en la adopción de decisiones sobre adquisiciones y velar por que todos los expedientes sean detallados y completos. Se ha modificado el mandato del Oficial Administrativo Superior de modo que incluya la responsabilidad por las funciones de examen de la gestión.”

los procedimientos de adquisiciones, es necesario vigilar muy de cerca las medidas que se adopten sobre las cuestiones restantes a fin de que queden finalizadas con prontitud. La OSSI continúa el seguimiento de la aplicación de sus recomendaciones.

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

VI. Conclusión

38. La OSSI aprecia las iniciativas adoptadas por la Misión y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en relación con las comprobaciones de cuentas relativas a los procedimientos de adquisiciones seguidos en la Misión, sus prontas respuestas a las conclusiones de la comprobación de cuentas y las medidas que han adoptado para dar cumplimiento a las recomendaciones. Aunque respecto de algunas de las cuestiones ya se han completado las medidas correspondientes, lo que ha contribuido a mejorar