



# Asamblea General

Distr. general  
12 de agosto de 2009  
Español  
Original: inglés

## Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 126 del programa provisional\*

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

## Informe amplio sobre las actividades de adquisición de las Naciones Unidas

### Informe del Secretario General

#### Adición

### Gobernanza del régimen de las adquisiciones en las Naciones Unidas

#### *Resumen*

En el presente informe se esboza el marco reglamentario en el que se llevan a cabo las funciones de adquisición en las Naciones Unidas, así como los principales elementos del marco de control interno conexo.

Se propone un mecanismo de gobernanza actualizado y simplificado para el desempeño de las funciones de adquisición por el Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Operaciones sobre el Terreno. El mecanismo actualizado mejoraría el proceso de adquisiciones para las operaciones de mantenimiento de la paz manteniendo al mismo tiempo mecanismos de control adecuados. La propuesta va acompañada de un plan de acción para su aplicación a corto y a mediano plazo.

\* A/64/150.



# Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	3
II. Mandatos y marco reglamentario . . . . .	4
III. Definición de gobernanza . . . . .	5
IV. Funciones de adquisición y riesgos conexos . . . . .	5
V. El mecanismo actual de gobernanza de las adquisiciones en las Naciones Unidas . . . . .	6
A. Panorama general y mecanismo de las funciones de adquisición en las Naciones Unidas . . . . .	6
B. Oficinas fuera de la Sede . . . . .	7
C. Comisiones regionales y tribunales . . . . .	8
D. Misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales . . . . .	8
VI. Mejora del mecanismo de gobernanza de las adquisiciones para las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales . . . . .	11
A. Elementos clave de un mecanismo de gobernanza de las adquisiciones mejorado . . . . .	11
B. Cuestiones de organización . . . . .	11
C. Adquisición regional . . . . .	12
VII. Plan de acción . . . . .	14
VIII. Medidas que deberá tomar la Asamblea General . . . . .	14
Anexos	
I. Marco reglamentario para el ejercicio de las facultades de adquisición . . . . .	15
II. Corriente del proceso de las funciones en los procedimientos de adquisición . . . . .	16
III. Distribución de las funciones de adquisición entre el Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno con arreglo al mecanismo de gobernanza mejorado . . . . .	17

## I. Introducción

1. En su informe sobre el fortalecimiento de la capacidad de las Naciones Unidas para gestionar y mantener operaciones de paz (A/61/858 y Corr.1 y Add.1/Corr.1 y Add.2), el Secretario General propuso un mecanismo de gobernanza de las adquisiciones modificado que incluía una transferencia de recursos del Departamento de Gestión al recientemente creado Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y cambios en la delegación de facultades entre los dos Departamentos. En su informe conexo (A/61/937), la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto recomendó que se pidiera al Secretario General que presentara el informe solicitado en la resolución 61/246 lo antes posible; en el informe sobre la gobernanza de las adquisiciones deberían indicarse, entre otras cosas, líneas claras de rendición de cuentas y de delegación de facultades, así como las responsabilidades respectivas del Departamento de Gestión y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. La Comisión se pronunció además en contra de la transferencia de puestos propuesta en espera del examen del informe de la Asamblea General sobre la gobernanza. La Asamblea hizo suyas las recomendaciones de la Comisión en su resolución 61/279.

2. Este informe se presenta de conformidad con las resoluciones 59/288 (párr. 20), 61/246 (párr. 19) y 61/276 (secc. XIX, párr. 1), y las recomendaciones y conclusiones correspondientes de la Comisión Consultiva. La Asamblea pidió al Secretario General que le presentara un informe sobre la gobernanza de las adquisiciones en el que se indicaran líneas claras de rendición de cuentas y la delegación de facultades, así como las responsabilidades respectivas del Departamento de Gestión y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

3. La preparación del informe se demoró a causa de la necesidad de presentar una propuesta que reflejara el mayor grado posible de acuerdo. Ese acuerdo se logró sobre la base de la experiencia acumulada y de la estrategia de apoyo para las misiones sobre el terreno recientemente desarrollada, que constituye el contexto esencial en que se llevan a cabo las actividades de adquisición. En el informe se expone por tanto el enfoque de gestión propuesto por el Secretario General para mejorar el marco de gobernanza de la función de adquisiciones de las Naciones Unidas.

4. El mecanismo de gobernanza enmendado que se propone se aplicaría en el marco del Reglamento y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y no entraña ninguna enmienda del marco reglamentario existente.

5. En respuesta a la petición contenida en el párrafo 19 de la resolución 61/246 de la Asamblea General, en el presente informe se hace un examen de los elementos siguientes:

a) Los mecanismos de gestión y apoyo de las adquisiciones con inclusión de responsabilidades y líneas de rendición de cuentas y delegación de facultades claramente definidas;

b) Las conclusiones del grupo de trabajo establecido para examinar las maneras en que la estructura orgánica podría modificarse para ajustar mejor las responsabilidades con la autoridad y mejorar el sistema general de control de las adquisiciones para las operaciones de mantenimiento de la paz;

- c) Las responsabilidades respectivas del Departamento de Gestión y del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz;
- d) La racionalización de los procedimientos de adquisición para las operaciones de mantenimiento de la paz sobre el terreno, con inclusión de información específica sobre mecanismos para reforzar la vigilancia, la supervisión y la rendición de cuentas;
- e) El funcionamiento del Comité de Contratos de la Sede y los comités de contratos locales.

## **II. Mandatos y marco reglamentario**

6. El marco reglamentario que rige las funciones de adquisición en las Naciones Unidas consiste en reglamentos, normas, instrucciones administrativas, delegaciones de autoridad, políticas y procedimientos. El reglamento financiero aprobado por la Asamblea General y las reglamentaciones subsiguientes promulgadas por el Secretario General son las bases del marco reglamentario que rige la adquisición de bienes y servicios para las Naciones Unidas. En el párrafo 5.12 del Reglamento Financiero se establecen los cuatro principios principales que deben tenerse en cuenta en el proceso de adquisición: una relación óptima costo/calidad; equidad, integridad y transparencia; una competencia internacional efectiva; el interés de la Organización. Las reglas 105.13 a 105.18 de la Reglamentación Financiera Detallada contienen detalles adicionales sobre los procedimientos y controles internos que deben utilizarse en el desempeño de las funciones de adquisición.

7. Las facultades y responsabilidades en lo concerniente a las funciones de adquisición en el marco previsto en el párrafo 5.12 del Reglamento y sus reglas conexas recaen en el Secretario General Adjunto de Gestión, que delega esas facultades y esa responsabilidad en el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo de conformidad con lo dispuesto en la instrucción administrativa ST/AI/2004/1. Con arreglo a los términos de la instrucción administrativa, el acto de delegar las facultades y responsabilidades no exime al funcionario en quien se delegaron inicialmente las facultades de su responsabilidad con respecto a la forma en que se ejercen las facultades. En consecuencia, el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo puede ser considerado personalmente responsable y debe a su vez considerar responsables de sus acciones en el desempeño de sus facultades y responsabilidades delegadas a aquellos en quienes ha delegado las facultades.

8. El Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo ha delegado a su vez esas facultades en la División de Adquisiciones de la Sede, las oficinas fuera de la Sede, las comisiones regionales, los tribunales y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno (véase el anexo I).

9. En lo que respecta al apoyo para las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas generales, la delegación de facultades otorgadas al Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno se delega a su vez en los Directores/Jefes de Apoyo a las Misiones en esas misiones.

10. Estas delegaciones de facultades se hacen de conformidad con las disposiciones del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada

de las Naciones Unidas y con el Manual de Adquisiciones, en que se detalla la aplicación de los procedimientos particulares que deben seguirse.

### **III. Definición de gobernanza**

11. El término “gobernanza” o el acto de “gobernar” y de “ejercer facultades” se ha descrito muchas veces como el empleo de medios reglamentarios para proporcionar dirección normativa y facultades de gestión. Si bien el concepto de gobernanza incluye la definición de las funciones, facultades y responsabilidades, es preciso distinguirlo del órgano o el grupo de personas que ejercen las facultades y detentan la responsabilidad.

12. Para los fines del presente informe sobre los mecanismos de gobernanza para las funciones de adquisición ejercidas en las Naciones Unidas, la gobernanza se define como el ejercicio de facultades para proporcionar orientación y emprender, coordinar y reglamentar actividades mediante el establecimiento de controles internos en apoyo del logro de los resultados deseados.

### **IV. Funciones de adquisición y riesgos conexos**

13. El desempeño de funciones de adquisición en una organización entraña varios tipos de riesgos, que pueden tener carácter operacional, financiero o de reputación. En consecuencia, las deficiencias en un proceso de adquisición podrían tener consecuencias para las operaciones. Por ejemplo, las demoras en el despliegue de tropas debido a que no se ha asegurado el alojamiento en una operación de mantenimiento de la paz podría demorar el cumplimiento del mandato que ha dado a la misión el Consejo de Seguridad. Un proceso de adquisición deficiente podría tener también consecuencias financieras si no conduce a la selección de la propuesta con la relación óptima costo-calidad.

14. Dada la importancia del suministro oportuno de bienes y servicios para asegurar la realización de las operaciones, el desempeño de las funciones de adquisición debe estar sujeto a regímenes de control encaminados a mitigar los riesgos operacionales, financieros y de reputación. Los regímenes de control deben garantizar que las funciones se lleven a cabo de conformidad con el marco reglamentario y que haya una separación adecuada de funciones que asegure que la parte que solicita los bienes o servicios no participa de ningún modo en el proceso de adjudicación. Por último, los regímenes de control deben asegurar que el personal que participa en las funciones de adquisición tenga las calificaciones necesarias para la tarea.

15. La propuesta contenida en el presente informe tiene por fin asegurar que se tengan plenamente en cuenta las dos necesidades siguientes, que compiten entre sí:

a) La optimización de la funcionabilidad del proceso de adquisición de modo que se satisfagan las necesidades de los clientes que presentan solicitudes en cuanto a puntualidad, relación óptima costo-calidad y adquisición de bienes y servicios plenamente adecuados para su finalidad;

b) El fortalecimiento de los controles internos de manera que se garantice, entre otras cosas, la separación de las actividades del solicitante y de adquisición.

16. En un examen externo se determinó que las funciones de adquisición en las Naciones Unidas durante el año 2005 estaban sujetas a controles internos deficientes. Aunque se han hecho esfuerzos por fortalecer esos controles, sigue habiendo deficiencias que es preciso subsanar, en particular en cuanto concierne a la capacidad de dotación de personal, capacitación y tecnología de la información. Los nuevos mecanismos de gobernanza deberán ensayarse teniendo en cuenta sus efectos en la eficiencia y los controles.

## **V. El mecanismo actual de gobernanza de las adquisiciones en las Naciones Unidas**

### **A. Panorama general y mecanismo de las funciones de adquisición en las Naciones Unidas**

17. La facultad de desempeñar funciones de adquisición en las Naciones Unidas se otorga por delegación del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo, a personas determinadas. Dependiendo de los umbrales estipulados, los términos de la delegación de facultades requieren el establecimiento de un comité de contratos.

18. Los comités de contratos se establecieron inicialmente (ST/SGB/6) con el fin de examinar los proyectos de contratos que entrañaban el compromiso de fondos de las Naciones Unidas de acuerdo con decisiones de política establecidas y aplicar los procedimientos establecidos en las reglas, normas y directrices existentes. Se creó en la Sede el Comité de Contratos de la Sede y se establecieron comités de contratos locales en otros lugares de destinado.

19. Las funciones de los comités de contratos se definen en la regla 105.13 de la Reglamentación Financiera Detallada, que estipula que el Secretario General Adjunto de Gestión establecerá en la Sede y en otros lugares comités de revisión encargados de dar su opinión por escrito al Secretario General Adjunto de Gestión acerca de los trámites de adquisición que conduzcan a la adjudicación o enmienda de contratos de adquisición que, a los fines del Reglamento y la Reglamentación Financiera Detallada, incluyen acuerdos u otros instrumentos por escrito, como órdenes de compra y contratos que entrañen la percepción de ingresos por parte de las Naciones Unidas. El Secretario General Adjunto de Gestión determinará también la composición y las atribuciones de esos Comités, que incluirán los tipos y el valor monetario de las adquisiciones propuestas que hayan de ser objeto de revisión.

20. En la regla se estipula además que cuando sea necesario recabar la opinión de un comité de revisión no se podrá tomar ninguna medida definitiva que conduzca a la adjudicación o enmienda de un contrato de adquisición mientras no se haya recibido esa opinión.

21. Dependiendo del umbral estipulado, los contratos adjudicados en virtud de las facultades delegadas son entonces examinados y aprobados sobre la base de la delegación individual de facultades y a través de un comité de contratos. Los contratos adjudicados que entrañan sumas importantes deberán ser examinados y aprobados por un Oficial Jefe de Adquisiciones (como titular de la delegación personal), un comité de contratos y el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo.

22. Básicamente, un Oficial Jefe de Adquisiciones puede aprobar la adjudicación de contratos hasta la cifra fijada como umbral aplicable a su propia delegación de facultades, que se basa en la categoría del puesto. La adjudicación de contratos por encima de la delegación de facultades de ese oficial de adquisiciones está sujeta al examen de un comité de contratos, de conformidad con las disposiciones de la regla 105.13. Tras su examen el comité hace una recomendación sobre la adjudicación, que está sujeta a la aprobación de la persona con el nivel más alto de delegación de facultades. En los sitios fuera de la Sede, la adjudicación de contratos por encima de la suma fijada como umbral para el comité de contratos local está sujeta al examen del Comité de Contratos de la Sede, que hace una recomendación sobre la adjudicación, sujeta a la aprobación del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo.

23. El mecanismo actual garantiza en consecuencia una separación de funciones en el proceso de adquisición. El solicitante identifica las necesidades; y esa función es distinta de la función del adquirente que está a cargo del Oficial Jefe de Adquisiciones, que solicita la adquisición de los bienes y servicios necesarios para satisfacer las necesidades. Cuando el valor de los bienes y servicios está por encima de la delegación de facultades del Oficial Jefe de Adquisiciones, los resultados son examinados por un comité de contratos y aprobados por la persona con el nivel de delegación de facultades más alto.

## **B. Oficinas fuera de la Sede**

24. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, reciben de la Sede facultades delegadas para llevar a cabo funciones administrativas. En lo que respecta a las funciones de adquisición, la delegación de facultades es otorgada por el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo. Los términos de la delegación de facultades requieren el establecimiento de un comité de contratos, de conformidad con la regla 105.13 para prestar asesoramiento al jefe de administración sobre las adjudicaciones propuestas que superan la suma de 200.000 dólares EE.UU. Las decisiones sobre la adjudicación de contratos, incluidas la aprobación y firma posteriores de los contratos, se toman en la oficina respectiva, sin la participación de la Sede. Este mecanismo tiene por fin dar autonomía a las oficinas fuera de la Sede y entraña pocos riesgos en razón del valor total de las actividades de adquisición realizadas por las oficinas. Durante 2008, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra adquirió bienes y servicios con un valor total de 64,4 millones de dólares. La Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, que actualmente lleva a cabo trabajos de construcción en el recinto de Giriri, realizó actividades de adquisición con un valor de 16 millones de dólares en el año 2008. Las adquisiciones realizadas por la Oficina de las Naciones Unidas en Viena ascendieron en total a 16,3 millones de dólares en el mismo período.

25. En comparación, el nivel de las adquisiciones para las operaciones de mantenimiento de la paz llevadas a cabo por las misiones y por la Sede ascendió a aproximadamente 3.000 millones de dólares en el mismo período.

## **C. Comisiones regionales y tribunales**

26. Las funciones administrativas de las comisiones económicas también se llevan a cabo mediante la delegación de facultades de la Sede. La delegación de facultades para las funciones de adquisición en las comisiones regionales, de manera similar al procedimiento que se sigue en las oficinas fuera de la Sede, requiere el establecimiento de un comité de contratos para prestar asesoramiento sobre las adjudicaciones propuestas con un monto superior a la delegación de facultades en el Oficial Jefe de Adquisiciones. En la delegación se estipula que las adjudicaciones propuestas con montos superiores a 200.000 dólares deben ser examinadas por el comité de contratos local y remitidas luego para su examen por el Comité de Contratos de la Sede y su aprobación por el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo.

## **D. Misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales**

### **1. Estructura orgánica**

27. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz supervisa el establecimiento, la ampliación y el funcionamiento de las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Esa función incluía el apoyo administrativo de las misiones hasta el 1° de julio de 2007, cuando la Asamblea General aprobó la reestructuración del Departamento y el establecimiento del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, que dependería del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en lo concerniente a cuestiones de mantenimiento de la paz. En virtud de este arreglo, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz conserva la responsabilidad en lo que respecta a la dirección política de las operaciones de mantenimiento de la paz, en tanto que el Departamento de Apoyo a las Actividades Sobre el Terreno es responsable del apoyo administrativo y logístico. Este último presta también servicios de apoyo al Departamento de Asuntos Políticos en el establecimiento y la prestación de servicios a las misiones políticas especiales. En consecuencia, en las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, la autoridad y la responsabilidad globales en cuanto a las funciones administrativas del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno en la Sede recae en el Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno.

28. La estructura orgánica de las operaciones de mantenimiento de la paz refleja en parte las dos líneas de presentación de informes y rendición de cuentas en lo que respecta a la gestión y el funcionamiento de las misiones de mantenimiento de la paz.

29. El apoyo administrativo y logístico se presta bajo la supervisión de la Oficinas de Apoyo a la Misión, cuyo Director/Jefe depende directamente del Jefe de la misión.

### **2. Funciones y responsabilidades**

30. El proceso global de adquisición entraña funciones distintas para el solicitante y el adquirente. El Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de la



Sede actúa como solicitante, en tanto que la División de Adquisiciones es la entidad encargada de las adquisiciones.

31. El Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno es responsable de las necesidades sobre el terreno tales como el flete aéreo, los traslados y las raciones, que el Departamento de Adquisiciones adquiere en Nueva York. El Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno desempeña también funciones de adquisición sobre el terreno a través de las facultades de adquisición delegadas en las misiones y que ejercen las misiones que cuentan con un Director/Jefe de Apoyo a la Misión.

32. Bajo la supervisión del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo, la División de Adquisiciones de la Sede emprende y realiza actividades de adquisición y elabora, en el marco del Reglamento y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, políticas y procedimientos para las adquisiciones en la Sede, las misiones sobre el terreno y las oficinas fuera de la sede. La División prepara también módulos de capacitación, supervisa las actividades de capacitación del personal que participa en actividades relacionadas con adquisiciones y presta asesoramiento para las adquisiciones sobre el terreno comprendidas en las facultades de las misiones sobre el terreno. Además, la División de Adquisiciones prepara y administra contratos para la adquisición de bienes y servicios para la Secretaría de las Naciones Unidas en Nueva York, con inclusión del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno en la Sede.

33. En el anexo II se presentan en forma detallada las funciones y responsabilidades de quienes participan en la preparación de los pedidos y las adquisiciones.

### **3. Facultades y mecanismos de examen**

34. La facultad de desempeñar funciones de adquisición en nombre de las Naciones Unidas es delegada por el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo en el Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. Actualmente, estas facultades se delegan directamente en las operaciones de mantenimiento de la paz en los Directores/Jefes de Apoyo a la Misión.

35. En el desempeño de estas funciones, los titulares de las facultades delegadas deben establecer comités de contratos locales para examinar las adjudicaciones propuestas con cuantías por encima de la delegación de facultades del Oficial Jefe de Adquisiciones. El comité de contratos local hace recomendaciones sobre la adjudicación de contratos, que debe aprobar el Director/Jefe de Apoyo a la Misión. La facultad para aprobar esas recomendaciones depende de la naturaleza de los bienes o servicios necesarios y del umbral aplicable. Cuando satisfacen los criterios para ser considerados bienes o servicios básicos<sup>1</sup>, el Director/Jefe de Apoyo a la Misión puede aprobar la adjudicación de contratos de hasta 1 millones de dólares sin la participación de la Sede. Para todos los demás tipos de bienes y servicios, con

<sup>1</sup> Son bienes y servicios básicos aquellos que se prestan por su naturaleza a la adquisición local y que no pueden obtenerse con arreglo a contratos de la Sede, por ejemplo materiales de construcción, servicios de eliminación de desechos, servicios locales de despacho de aduanas y servicios de transporte de carga.

excepción de los bienes y servicios especiales<sup>2</sup>, el Director/Jefe de Apoyo a la Misión puede aprobar la adjudicación de contratos con una cuantía de hasta 500.000 dólares. Los contratos por sumas más elevadas deben presentarse a la División de Adquisiciones de la Sede para su examen y presentación al Comité de Contratos de la Sede, que hace una recomendación sujeta a la aprobación final del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo.

#### **4. Desafíos**

36. Las necesidades de las operaciones sobre el terreno han aumentado en forma exponencial tanto en tamaño como en complejidad. Como consecuencia de la expansión de las operaciones de mantenimiento de la paz en su totalidad, la cartera de adquisiciones para el mantenimiento de la paz ha aumentado rápidamente en los últimos años. Las adquisiciones para las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas ascendían a 640 millones de dólares en 2002, en tanto que en 2008 las oficinas de adquisiciones de las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales aprobaron órdenes de compra de bienes y servicios con un valor superior a 1.430 millones de dólares. La gran mayoría de las órdenes de compra se hacen con cargo a contratos marco establecidos por la Sede. Esto equivale a un aumento global superior al 100% en un período de seis años. La complejidad creciente de las operaciones sobre el terreno se manifiesta en sus costos operacionales cada vez mayores. Las dos misiones más nuevas —la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur y la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad, con presupuestos combinados de más de 2.400 millones de dólares para el ejercicio financiero 2009/2010— operan en sitios remotos e inestables con poca o ninguna infraestructura y pocos abastecedores confiables sobre el terreno.

37. En esta situación, la gestión de las operaciones de mantenimiento de la paz enfrenta varios desafíos resultantes de las necesidades operacionales, la necesidad de capacitación continua, la disponibilidad de personal para prestar servicio en las misiones y las condiciones del sector comercial local. En el informe principal sobre la reforma de las adquisiciones (A/64/284) se detallan medidas para asegurar la capacitación continua del personal y la profesionalización de las funciones de adquisición.

38. Por su propia naturaleza, las operaciones de las misiones sobre el terreno son dinámicas y rápidas, en particular durante la fase inicial dado que la planificación se basa muchas veces en supuestos y no en hechos ciertos, y eso tiene consecuencias para la capacidad de hacer solicitudes efectivas con necesidades precisas. Otro factor que tiene consecuencias para la preparación de solicitudes es el medio austero en que actúan las misiones de mantenimiento de la paz. En este contexto, las operaciones de compra requieren análisis correctos de las necesidades, los plazos y los métodos de entrega. La naturaleza del medio también tiene consecuencias para la capacidad de los proveedores de establecer o utilizar una cadena de suministro eficiente y proponer en consecuencia ofertas para satisfacer las necesidades de las misiones.

---

<sup>2</sup> Son bienes y servicios especiales aquellos que se prestan por su naturaleza a una adquisición centralizada (por razones de estandarización, economías de escala, contratos marco multianuales y otras razones), por ejemplo vehículos, equipo médico y equipo de tecnología de la información y las comunicaciones.

39. Es por eso sumamente importante que las actividades de planificación para apoyar el establecimiento de operaciones de mantenimiento de la paz incluyan, desde un principio, un análisis de las posibilidades que se ofrecen con arreglo a la estrategia de adquisiciones. Lo mismo se aplica a la expansión de las operaciones existentes.

## **VI. Mejora del mecanismo de gobernanza de las adquisiciones para las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales**

### **A. Elementos clave de un mecanismo de gobernanza de las adquisiciones mejorado**

40. En un sistema mejorado de gobernanza de las adquisiciones se haría frente a los desafíos antes descritos, se mantendrían controles internos apropiados y se mejoraría la funcionalidad del proceso de adquisición a fin de cumplir los requisitos de puntualidad, relación óptima costo-calidad y adquisición de bienes y servicios adecuados para sus fines.

### **B. Cuestiones de organización**

#### **Instalaciones compartidas**

41. Como medida inicial para mejorar la coordinación entre los oficiales de adquisiciones del Departamento de Gestión y los encargados de la logística en el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno se propone la instalación de la División de Adquisiciones y de sus clientes del Departamento de Apoyo a las Operaciones sobre el Terreno en los mismos locales. Esto tiene por fin aumentar la sinergia entre las dependencias orgánicas y mejorar la cooperación y colaboración en las actividades iniciales de planificación en apoyo de las misiones sobre el terreno. Además, la División de Adquisiciones aumentará su participación en los equipos de evaluación técnica durante la etapa inicial y la expansión de las misiones de mantenimiento de la paz, y en los equipos de planificación continuada de las misiones de mantenimiento de la paz. Mediante este arreglo se mantiene una clara separación de funciones entre el solicitante y el oficial de adquisiciones al tiempo que se presta un apoyo oportuno a las misiones sobre el terreno.

42. En un esfuerzo por reforzar la colaboración y la transferencia de conocimientos entre los funcionarios que participan en el apoyo logístico a las misiones sobre el terreno, los funcionarios de la División de Adquisiciones de la Sede participarían en intercambios a corto plazo de personal con las secciones de adquisición de las misiones sobre el terreno.

#### **Composición del Comité de Contratos de la Sede**

43. La composición actual del Comité de Contratos de la Sede incluye miembros del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el Departamento de Gestión, la Oficina de Asuntos Jurídicos y el Departamento de Operaciones del Mantenimiento de la Paz. En el mecanismo de gobernanza mejorado un miembro del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno participaría en el Comité

de Contratos de la Sede. La participación de miembros del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno se organizaría de manera tal que solamente uno de los dos departamentos estaría representado en un momento dado durante las reuniones del Comité de Contratos de la Sede.

### **C. Adquisición regional**

44. Un objetivo de la función de adquisiciones es responder de manera eficiente y eficaz a las necesidades nuevas y urgentes en las operaciones sobre el terreno. Con ese fin, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y el Departamento de Gestión se proponen establecer iniciativas conjuntas para mejorar la calidad y la puntualidad de los servicios de adquisición prestados a las misiones.

45. En primer término, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, como parte de su estrategia de apoyo sobre el terreno, se propone crear un sistema de servicios compartidos para la prestación de servicios a las misiones situadas en una zona dada. Esto entrañaría la ubicación de los solicitantes y de los expertos en la materia, por ejemplo en cuestiones de logística, derechos humanos, finanzas, recursos humanos, etc., en un sitio central de la región que funcionaría con arreglo al marco de delegación de facultades existente para las distintas misiones. El Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno se propone aclarar este concepto en la estrategia de apoyo sobre el terreno que se presentará a la Asamblea General en su sexagésimo cuarto período de sesiones.

46. En segundo lugar, la División de Gestión ha convenido en destacar en el mismo sitio central parte de su propia capacidad de adquisición, complementada con oficiales de adquisiciones de las misiones sobre el terreno, que compartiría instalaciones con el centro de servicios compartidos antes mencionado pero dependería directamente de la División de Adquisiciones en Nueva York, para ocuparse de las actividades de adquisición de gran cuantía y complejas. El objetivo sería crear una capacidad de adquisición para las actividades de mantenimiento de la paz significativa y dinámica en un lugar libre de conflictos cerca de misiones de mantenimiento de la paz de gran envergadura, de manera que el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y el Departamento de Gestión pudieran atraer y retener funcionarios de adquisiciones calificados y experimentados y reducir la intervención y la exposición de las distintas misiones. A este respecto, los departamentos están considerando la opción de Entebbe (Uganda) como sitio adecuado para establecer el modelo de servicios compartidos y oficina de adquisiciones destacada con carácter experimental.

47. Se prevé que la oficina de adquisiciones destacada se establezca bajo la dirección general de la División de Adquisiciones y que el jefe de la oficina sea un oficial de adquisiciones y un especialista con experiencia en adquisiciones estratégicas. Los puestos restantes de la oficina estarían ocupados por oficiales de contabilidad y de adquisiciones para las misiones. Esto permitiría que la oficina realizara adquisiciones importantes y complejas adecuadas para la adquisición regional, como servicios de ingeniería y de transporte de carga. La oficina podría también agrupar las necesidades de las misiones y de las oficinas sobre el terreno en la región y hacer solicitudes combinadas de bienes y servicios para más de una misión.

48. Las facultades para desempeñar funciones de adquisición se establecerían a través de una delegación de facultades del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo en el Director de la División de Adquisiciones, quien delegaría a su vez esas facultades en el jefe de la oficina destacada. El límite de las facultades de adquisición delegadas se establecería tras un análisis de las pautas de gastos en las misiones de mantenimiento de la paz importantes situadas en los alrededores y se ampliaría según fuera oportuno por encima de la actual delegación de facultades en el Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. La delegación de facultades de adquisición en el personal de la oficina de adquisiciones regional emanaría directamente del jefe de la oficina. En el anexo III se muestra la distribución de funciones entre el Departamento de Gestión y el Departamento de apoyo a las Actividades sobre el Terreno con arreglo al mecanismo de gobernanza de las adquisiciones mejorado.

49. Se prevé que la oficina de adquisiciones en Entebbe se establezca como oficina independiente de la administración de las misiones o de las oficinas sobre el terreno. Para simplificar el proceso de adquisición, las solicitudes seguirían haciéndose en cada una de las misiones o los servicios compartidos, pero las evaluaciones técnicas y comerciales se realizarían en la oficina de adquisiciones regional. Esto requeriría que se reasignaran expertos en cuestiones técnicas para los tipos de productos y servicios que habrían de adquirirse de la Sede y las misiones a la oficina. Después de completado el proceso de aprobación, la adjudicación y la negociación de los contratos se realizaría también en la oficina.

50. En lo que respecta a la necesidad de contar con controles internos firmes, serían aplicables y se aplicarían todas las salvaguardias necesarias en la oficina de adquisiciones regional. Esto incluiría todos los requisitos de supervisión y rendición de cuentas establecidos para la delegación de facultades de adquisición y en el Manual de Adquisiciones. Para las adquisiciones con cuantías por encima de las facultades delegadas del jefe de la oficina, la oficina prepararía una exposición de la oferta, que la División de Adquisiciones presentaría al Comité de Contratos de la Sede para su aprobación por el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo. No habría necesidad de un examen a cargo de una oficina de contratos local, ya que la fuente de las facultades de adquisición de la oficina de adquisiciones regional no sería un Director/Jefe de Apoyo a la Misión y provendría en cambio directamente de la División de Adquisiciones.

51. Con respecto a la disponibilidad de personal para prestar servicios en la oficina de adquisiciones destacada, un examen de las vacantes en las misiones reveló que muchos puestos de adquisiciones en las misiones han permanecido vacantes a causa de la dificultad de atraer personal a lugares de destino con condiciones de vida difíciles. Se prevé que el entorno más estable de la oficina de adquisiciones regional permitirá cubrir esos puestos. Después de finalizada la etapa experimental, se presentarán las necesidades de transferencia de recursos a la Asamblea General en el contexto del examen y la aprobación por la Asamblea del proceso anual de examen y aprobación del presupuesto para la cuenta de apoyo.

52. Se prevé que se obtengan los siguientes beneficios:

a) Una estructura regional permitirá compartir los costos entre las misiones y lograr economías de escala en la adquisición de los bienes y servicios;

b) Las misiones sobre el terreno contarán con apoyo regional para gestionar, administrar y aplicar las iniciativas de reforma de las adquisiciones;

c) La ubicación en un medio más estable asegurará un mejor equilibrio entre la vida y el trabajo que atraerá y permitirá retener funcionarios de adquisiciones más experimentados y calificados, con lo que se reducirían las tasas globales de vacantes y de movimientos de personal;

d) Las misiones sobre el terreno contarán con un apoyo más adecuado y oportuno como resultado de la proximidad geográfica, los mismos husos horarios o husos horarios similares y una mejor alineación y comprensión de las prioridades de la misión;

e) La ubicación de los solicitantes y el personal de la oficina de adquisiciones en el mismo sitio acelerará los trámites y reducirá los tiempos de espera manteniendo al mismo tiempo la integridad del proceso y el control interno.

## **VII. Plan de acción**

53. La aplicación del mecanismo de gobernanza de las adquisiciones mejorado requerirá un plan de acción gradual en que se tengan en cuenta las necesidades inmediatas de apoyo para la expansión prevista de las misiones actuales y el establecimiento de nuevas misiones en 2009 y 2010. El plan de acción está dividido en consecuencia en un plan de ejecución a corto plazo, que deberá completarse para fines de 2009, y un plan de acción a mediano plazo, que deberá completarse para fines de 2011.

### **Plan de ejecución a corto plazo**

54. La primera parte del plan de ejecución, que deberá completarse a corto plazo, incluye las siguientes actividades:

a) Participación de funcionarios de la División de Adquisiciones en los equipos de evaluación técnica y otros equipos de planificación (iniciada en febrero de 2009);

b) Instalación en locales compartidos de la División de Adquisiciones y la División de Apoyo Logístico (deberá completarse para fines de 2009);

c) Intercambios de personal a corto plazo entre la Sede y las misiones sobre el terreno (deberá iniciarse en el tercer trimestre de 2009).

### **Plan de ejecución a mediano plazo**

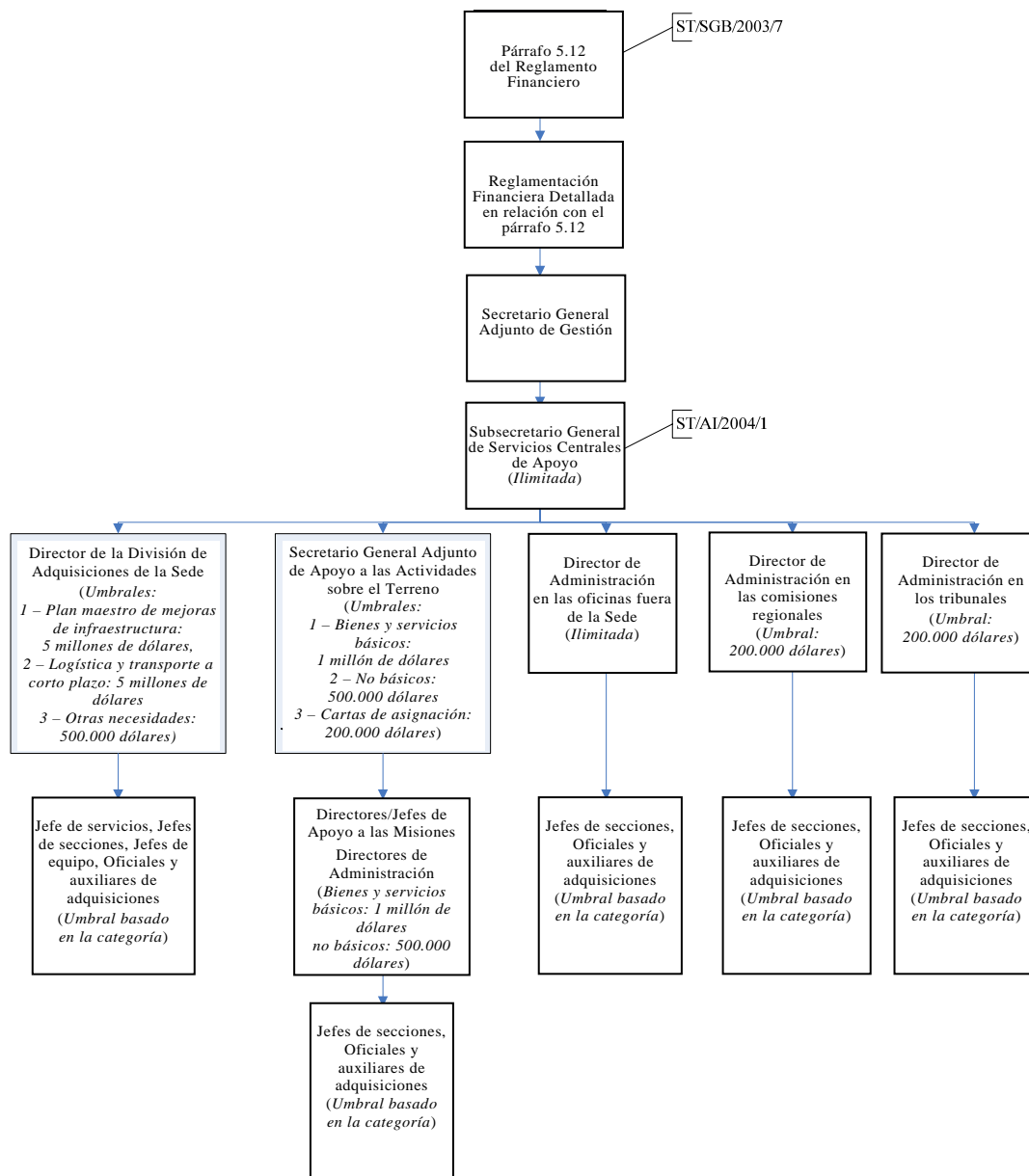
55. La segunda parte del plan de ejecución, que deberá completarse a mediano plazo, incluirá el establecimiento de una oficina de adquisiciones regional en Entebbe que se hará cargo de las actividades de adquisición regionales para las misiones de la región (deberá iniciarse a mediados de 2010).

## **VIII. Medidas que deberá tomar la Asamblea General**

56. Se solicita a la Asamblea General que tome conocimiento del mecanismo de gobernanza de las adquisiciones mejorado y las iniciativas conexas.

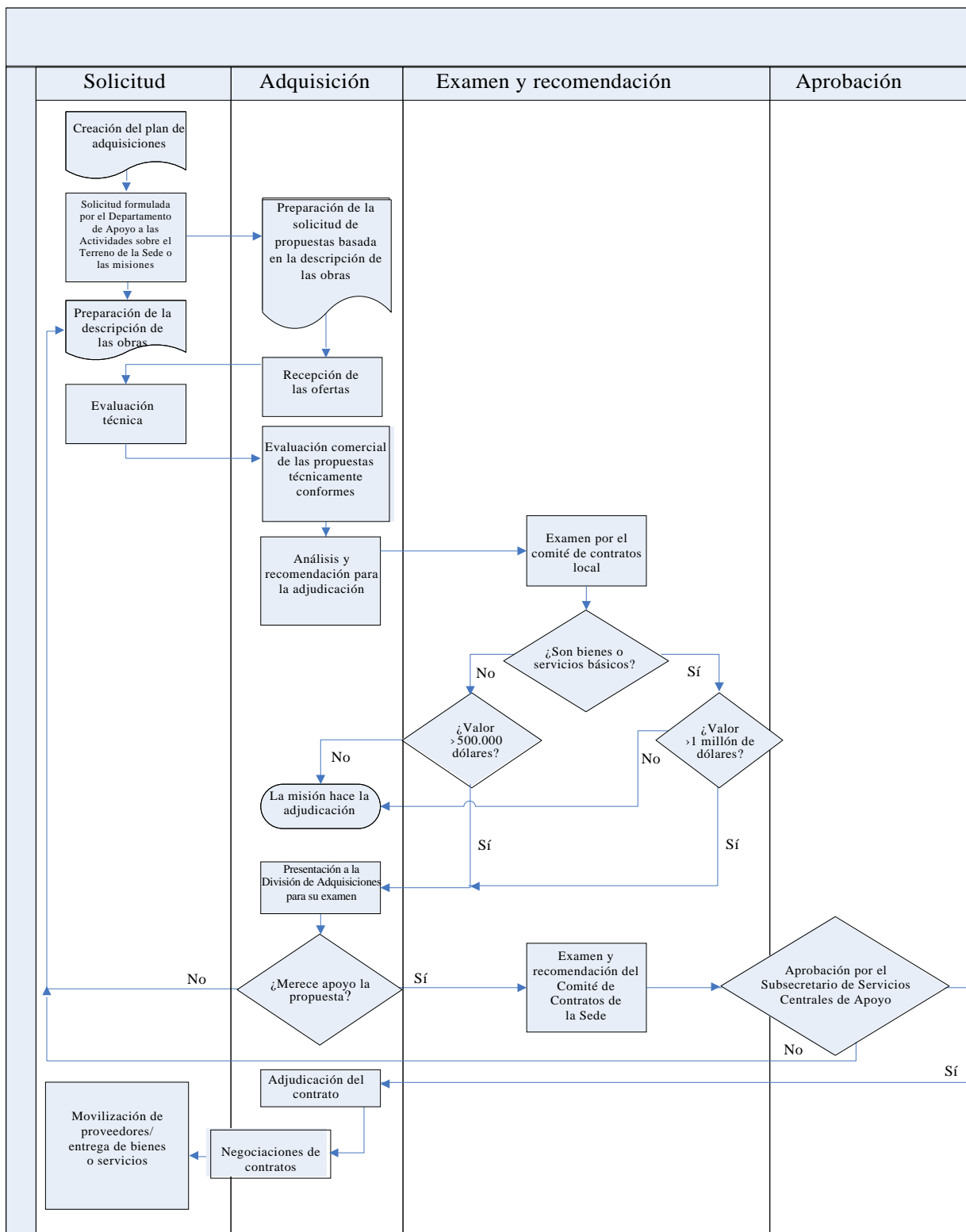
## Anexo I

### Marco reglamentario para el ejercicio de las facultades de adquisición



## Anexo II

## Corriente del proceso de las funciones en los procedimientos de adquisición





## Anexo III

### **Distribución de las funciones de adquisición entre el Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno con arreglo al mecanismo de gobernanza mejorado**

	<i>Departamento de Gestión</i>	<i>Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno</i>
I. Adquisiciones para la Sede (con inclusión de bienes y servicios para el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de la Sede	A cargo de la División de Adquisiciones.	
II. Adquisiciones para las misiones sobre el terreno		
A. Bienes y servicios de carácter global	La División de Adquisiciones hace la solicitud sobre la base de especificaciones suministradas por el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno.	
B. Bienes y servicios de carácter regional		
1. Adquisiciones realizadas a nivel regional, a través de la oficina de adquisiciones regional		
a. Valor dentro de las facultades delegadas en la oficina de adquisiciones regional	Las solicitudes, evaluaciones, recomendaciones y aprobaciones se hacen a nivel de la oficina de adquisiciones regional sin la participación del Comité de Contratos de la Sede. Las solicitudes y evaluaciones están a cargo de la oficina de adquisiciones regional. La División de Adquisiciones examina después la presentación de la oficina y la presenta al Comité de Contratos de la Sede para su aprobación posterior por el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo.	
b. Valor superior a las facultades delegadas en la oficina de adquisiciones regional		

2. Adquisiciones realizadas al  
nivel local por la misión  
individual

a. Valor dentro de las  
facultades delegadas a  
la misión

Las solicitudes, evaluaciones,  
recomendaciones y adjudicaciones  
propuestas son examinadas por el  
comité de contratos local y el  
Director/Jefe de Apoyo a la  
Misión.

b. Valor superior a las  
facultades delegadas en la  
misión

Las solicitudes, evaluaciones,  
recomendaciones y adjudicaciones  
propuestas son examinadas por el  
comité de contratos local y el  
Director/Jefe de Apoyo a la Misión  
y enviadas posteriormente para su  
examen por la División de  
Adquisiciones y el Comité de  
Contratos de la Sede. El Comité  
hace una recomendación sujeta a la  
aprobación del Subsecretario  
General de Servicios Centrales de  
Apoyo.