



## Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/51/804  
21 de febrero de 1997  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

---

Quincuagésimo primer período de sesiones  
Temas 116 y 141 del programa

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL BIENIO 1996-1997

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 50/214, de 23 de diciembre de 1995, y 48/218 B, de 29 de julio de 1994, el Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General, para su atención, el informe adjunto sobre el examen de la práctica de utilizar fuentes externas en las Naciones Unidas, que le fue presentado por el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna.

2. El Secretario General observa que se han tomado o previsto medidas para corregir muchos de los problemas que reveló el examen y apoya las recomendaciones del informe.

ANEXO

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna  
sobre el examen de la práctica de utilizar fuentes externas  
en las Naciones Unidas

Resumen

Las Naciones Unidas han venido utilizando fuentes externas para la obtención de servicios en apoyo de sus operaciones cotidianas. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna hizo una evaluación completa de esa práctica en las Naciones Unidas, que comprendió varias evaluaciones en distintos lugares de destino y misiones, y abarcó una amplia gama de servicios.

Si se administra adecuadamente, la utilización de fuentes externas puede ser un medio viable de lograr eficiencia, eficacia y reducción de los gastos, así como de obtener los conocimientos especializados que las Naciones Unidas necesitan para complementar los de su personal. También podría permitir a los directores de programas concentrarse en las actividades sustantivas y realizar mejor las funciones básicas de la Organización. Sin embargo, las evaluaciones indicaron que se necesitan directrices de política sobre la utilización de fuentes externas y que también es necesario mejorar los procesos de adjudicación y administración de contratos.

Las evaluaciones incluyeron los siguientes aspectos de la práctica de utilizar fuentes externas: a) la eficacia de esta práctica hasta la fecha; b) los procesos para la contratación de servicios externos y la suficiencia de los controles internos; c) la vigilancia de la actuación de los contratistas por la administración para que la prestación de servicio se ajuste a las condiciones del contrato; y d) el proceso de adopción de decisiones y el apoyo analítico de la administración. La Oficina recomienda cambios de política o de procedimiento para mejorar la eficiencia de la utilización de fuentes externas en el futuro.

Las principales conclusiones y recomendaciones de la Oficina son las siguientes:

a) No existe una política general de la Organización sobre la utilización de fuentes externas. La falta de directrices de política es una de las razones de la falta de coherencia en la forma en que los distintos directores de programas utilizan este sistema. Es preciso elaborar directrices de política para toda la Organización para la gestión eficaz de la utilización de fuentes externas;

b) La utilización de fuentes externas debe permitir alcanzar una o varias metas, que incluyen la obtención de servicios de personal técnico especializado, de economías y de eficiencia, la aceleración de los procesos o el suministro de asistencia temporaria. Sin embargo, observamos que muy pocos administradores de programas podrán indicar la medida en que se habían alcanzado las metas;

c) El éxito de la obtención de servicios externos depende en gran medida de la gestión apropiada del proceso de adquisición. La Oficina ha detectado varios casos en que no se aplicaron los procedimientos establecidos para las adquisiciones. También ha observado varias deficiencias del proceso de solicitud de propuestas, como documentación insuficiente sobre contratos y limitada investigación del mercado y de la competencia;

d) Las evaluaciones de la Oficina revelaron que en el caso de la mayor parte de los contratos de utilización de fuentes externas, los directores de programas no evaluaron la actuación del proveedor según las normas establecidas. De hecho, esos directores utilizan en gran medida la información proporcionada por los propios proveedores, con verificación mínima. La falta de una vigilancia adecuada de la actuación de los proveedores parece ser una deficiencia importante de la utilización de fuentes externas en las Naciones Unidas. En consecuencia es muy necesario que se adopten medidas para la vigilancia de la actuación de los proveedores;

e) La utilización de fuentes externas puede constituir una innovación positiva, que a la vez influye en las perspectivas de empleo y avance del personal. En consecuencia, la Oficina recomienda que en el Departamento de Administración y Gestión se establezca un centro de coordinación encargado de: determinar posibles esferas para el uso de fuentes externas, proporcionar apoyo metodológico para los análisis de la relación costos-beneficios, elaborar criterios y emprender ensayos de mercado respecto de algunas actividades para determinar si deben ser realizadas por proveedores externos.

La conclusión de la evaluación es que la Organización debe examinar seriamente la posibilidad de ampliar el uso de fuentes externas cuando lo justifique el análisis de la relación costos-beneficios. Sin embargo, para que se logre el aumento de la eficiencia y eficacia previstos, es indispensable que la utilización de fuentes externas se vigile y evalúe con atención.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 4	5
II. OBJETIVOS . . . . .	5	5
III. ALCANCE . . . . .	6 - 7	6
IV. METODOLOGÍA . . . . .	8 - 9	6
V. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES . .	10 - 72	6
A. Necesidad de una política general de la Organización sobre la utilización de fuentes externas . . . . .	11 - 12	7
B. Definición de "utilización de fuentes externas" . . . . .	13 - 16	8
C. Logro de los objetivos de contratación externa . . . . .	17 - 23	8
D. Fortalecimiento del proceso de prelicitación . . . . .	24 - 49	10
E. Necesidad de mejorar el proceso de contratación . . . . .	50 - 63	16
F. Velar por la supervisión de los contratos	64 - 67	19
G. Determinación de servicios que podrían contratarse fuera de la Organización . . .	68 - 72	21
<u>Apéndice.</u> Lista de contratos y servicios externos examinados . .		23

## I. INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 50/214, de 23 de diciembre de 1995, la Asamblea General pidió a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna "que realice una evaluación completa de la práctica de utilizar fuentes externas y, en particular del proceso de contratación, y que le informe al respecto en el quincuagésimo primer período de sesiones" (secc. III, párr. 55).

2. A los fines del presente examen, la utilización de fuentes externas se ha definido como "la ejecución por terceras partes de servicios y actividades no básicos que las Naciones Unidas solían ejecutar, ejecuten en la actualidad o podrían ejecutar". Las Naciones Unidas han obtenido de fuentes externas una serie de servicios de apoyo, que incluyen las operaciones de comedor, los servicios de viajes, la instalación y conservación de computadoras, el desarrollo y apoyo de los soportes lógicos, y la conservación y limpieza de edificios.

3. En la Secretaría, la División de Adquisiciones y Transportes de la Oficina de Servicios de Conferencias y de Apoyo tiene a su cargo el proceso de adquisición/contratación de la Organización y, en consecuencia, desempeña una función importante en la utilización de fuentes externas en las Naciones Unidas. Los distintos directores de programas también desempeñan una función decisiva en los aspectos de la evaluación técnica y la administración de los contratos de servicios externos.

4. En la Sede, como parte de la misma Oficina, los Servicios de Conferencias y de Apoyo (que incluyen el servicio de Administración de Edificios y la División de Servicios Electrónicos) son los principales usuarios de fuentes externas como medio de obtener diversos servicios para la Organización. Los servicios externos contratados en oficinas fuera de la Sede o sobre el terreno por lo general se administran en el plano local.

## II. OBJETIVOS

5. Los principales objetivos de las evaluaciones fueron:

- Determinar la eficacia hasta la fecha del uso de fuentes externas y recomendar cambios de política y/o procedimiento para mejorar la utilización futura de fuentes externas;
- Examinar el proceso utilizado para la contratación de servicios externos a fin de determinar si los controles internos son suficientes;
- Determinar si la actuación de los contratistas se ha vigilado debidamente para que la prestación de servicios se ajuste a las condiciones del contrato; y
- Examinar los procesos de adopción de decisiones y de apoyo analítico de la administración en materia de utilización de fuentes externas para determinar si cada decisión se basó en un estudio exhaustivo de las actuales necesidades de servicios y en un examen de todas las opciones posibles para el suministro de los servicios.

### III. ALCANCE

6. Las evaluaciones incluyeron una amplia gama de contratos y servicios de fuentes externas utilizados desde 1990 por la Secretaría en Nueva York, las Oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra, Nairobi y Viena, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Centro de Comercio Internacional (CCI) y las misiones de mantenimiento de la paz en la ex Yugoslavia (Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas (FPNU)), Haití (Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH)) y Angola (Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola III (UNAVEM III)). Los servicios externos examinados son diversos e incluyen la traducción, los servicios de comedor, la administración del garaje, las telecomunicaciones, la limpieza, la automatización de oficinas, la impresión y la publicación, el apoyo logístico, el transporte, y el almacenamiento y la distribución de publicaciones (véase el apéndice). Si bien alguno de esos servicios, como los de limpieza y conservación se habían obtenido desde el comienzo de fuentes ajenas a las Naciones Unidas, otros, como los de administración del garaje, habían sido prestados por funcionarios de las Naciones Unidas hasta hace muy poco tiempo.

7. Varios contratos examinados (que no constituyen una muestra científica en lo que respecta al volumen total o al valor total en dólares) presentan un panorama amplio de la utilización de fuentes externas en la Organización. La Oficina evaluó directamente más de 25 contratos y acuerdos por valor de más de 100 millones de dólares. En el examen también se tuvieron en cuenta evaluaciones anteriores en que se presentaron recomendaciones sobre esferas en las que en el futuro se podría recurrir a fuentes externas. El alcance del examen fue coordinado con la Dependencia Común de Inspección.

### IV. METODOLOGÍA

8. El examen se realizó con el fin de poner de relieve aspectos y cuestiones de política importantes. La metodología incluyó entrevistas estructuradas con los funcionarios responsables, el examen de los documentos pertinentes y, cuando fue posible, la comparación con las normas de la industria. Los problemas de control financiero y administrativo detectados mediante el examen se comunicaron a los directores de programas respectivos para que adoptaran las medidas correctivas pertinentes y no se han incluido en el presente informe. Se consultaron las publicaciones actuales sobre adquisiciones/contratación y utilización de fuentes externas para determinar la validez del uso de fuentes externas examinado en este documento.

9. El borrador del informe se proporcionó a la Oficina de Servicios de Conferencias y de Apoyo para que ésta formulara sus observaciones. En el informe final se han incorporado las respuestas de la Oficina, cuando ha correspondido.

### V. PRINCIPALES CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

10. La utilización de fuentes externas, si se administra adecuadamente, puede constituir un medio viable de lograr eficiencia y eficacia y obtener los conocimientos especializados que necesitan las Naciones Unidas para complementar

los de su personal. También podría permitir a los directores de programas concentrarse en las actividades sustantivas y realizar mejor las funciones básicas de la Organización. Sin embargo, las evaluaciones de la Oficina indicaron que se necesitaban directrices de políticas sobre la utilización de fuentes externas y que era preciso mejorar el proceso de adjudicación y administración de contratos. Las secciones siguientes se refieren particularmente a las conclusiones y recomendaciones comunes a la mayor parte de las esferas evaluadas y de aplicación general para la utilización provechosa de fuentes externas. Esas conclusiones y recomendaciones deben facilitar una mejor comprensión de los aspectos positivos y las deficiencias del actual proceso de utilización de fuentes externas y servir de orientación para la acción futura.

A. Necesidad de una política general de la Organización sobre la utilización de fuentes externas

11. Al emprender este examen, la Oficina procuró determinar si se había establecido alguna política que prescribiera el método o la forma para la contratación de servicios externos. Fue imposible encontrar esa política y en consecuencia hubo que establecer criterios para medir los resultados de la utilización de fuentes externas. La Oficina estima que la falta de directrices de política ha contribuido a la falta de coherencia entre las modalidades de utilización de fuentes externas de los distintos directores de programas de la Organización. Esto ha tenido un efecto decisivo en el costo y la calidad de los servicios obtenidos, ya que las condiciones de los contratos no siempre han sido ventajosas para las Naciones Unidas. En la mayor parte de los ejemplos de contratación de servicios externos examinados, los directores de programas carecían de experiencia técnica o experiencia en materia de contratación y necesitaban orientación sobre las modalidades óptimas para la estructuración y administración de contratos.

Recomendación 1. La Oficina recomienda que antes de que se amplíe la utilización de fuentes externas, el Departamento de Administración y Gestión formule y enuncie los objetivos de política y elabore directrices para la gestión eficaz del proceso de utilización de fuentes externas. (AM96/224/001)

12. La exposición de política debe incluir una definición práctica de "utilización de fuentes externas" y debe estipular claramente el nivel de calidad necesario de los servicios y los objetivos financieros. Las directrices deben incluir lo siguiente:

- Criterios para determinar cuándo podría convenir que un servicio se obtuviera de fuentes externas;
- Los análisis cuantitativos y cualitativos necesarios para el proceso de adopción de decisiones;
- Los procesos que se han de aplicar para especificar las necesidades de la Organización y preparar el documento de llamado a licitación;

- Las necesidades respecto de la administración de contratos, incluidas la vigilancia de la actuación del proveedor y la evaluación del contrato;
- Las cláusulas uniformes que han de incluirse en todo contrato.

La Oficina estima que el establecimiento de esas directrices de política contribuiría al éxito de la utilización de fuentes externas.

#### B. Definición de "utilización de fuentes externas"

13. Como se mencionó anteriormente, no existe una definición práctica uniforme de "utilización de fuentes externas" en las Naciones Unidas. Como indica el apéndice, las prácticas de utilización de fuentes externas en las Naciones Unidas son diversas, e incluyen contratos de servicios o de personal, órdenes de compra y el uso de Acuerdos de Servicios Especiales. En consecuencia, se examinaron diversos servicios obtenidos de fuentes externas y los respectivos contratos que, aunque inicialmente se calificaron de utilización de fuentes externas, de hecho constituían gestiones de la administración para complementar los recursos de personal de los departamentos.

14. La Oficina determinó que la mayor parte de los departamentos incluidos en el examen no realizaban análisis de costos-beneficios ni investigaciones de mercado antes de adjudicar los contratos de servicios, por lo que carecían de un método objetivo para determinar si el uso de contratos de servicios constituía el método más eficiente y económico para obtener los resultados deseados.

15. La Oficina observó que en el caso de servicios como el apoyo a la automatización de oficinas, la traducción y la limpieza, los directores de programas seguían siendo responsables del suministro de los servicios, con la asistencia del personal del contratista. En la práctica, el personal del contratista funcionaba como personal de las Naciones Unidas y el contratista no tenía responsabilidad alguna respecto del cumplimiento del contrato. En esos casos, el contratista proporciona funcionarios, no servicios.

16. Si la capacidad de la Organización para prestar un servicio se ve reducida por falta de personal, debe indicarse claramente que ese es el problema. Ello permitiría a la Organización determinar la estrategia óptima para proporcionar los servicios, ya fuera mediante la contratación de servicios externos, la asignación de fondos para personal adicional o la contratación de consultores como personal temporario. Sin embargo, en la situación actual, se recurre con excesiva frecuencia a las fuentes externas como estrategia de gestión en respuesta a la necesidad de complementar los recursos de personal limitados.

#### C. Logro de los objetivos de contratación externa

17. Cuando una organización decide proceder la contratación externa de servicios que no son básicos, generalmente persigue el logro de uno o más de los siguientes objetivos:

- Contar con expertos de los que carece;



- Hacer economías en los gastos;
- Agilizar un proceso o procesos;
- Prestar un servicio más eficaz;
- Prestar un servicio no necesario a largo plazo.

Con objeto de evaluar los logros de la contratación externa, la Oficina intentó determinar en primer lugar a qué razones obedecía. Se examinó el proceso de adopción de decisiones a nivel administrativo con objeto de delimitar en cuál de las consideraciones indicadas se basaba la estrategia de contratación externa de los administradores.

18. Salvo en el caso de la administración del garage y de los servicios de traducción, que realizaron detallados análisis en función del costo-beneficio, los directores de los programas no detallaron sus razones antes de adoptar la decisión de recurrir a la contratación externa de determinados servicios y actividades. Habida cuenta de la falta de esa información fundamental, resultó imposible determinar en qué medida se habían logrado los objetivos mencionados.

19. En consecuencia, a la expiración de cada contrato, habida cuenta de que no había puntos de referencia para evaluar los logros, la administración no ha podido determinar si el proceso de contratación externa resultó eficaz y debe continuar o si resultó deficiente y requiere que se examinen otras estrategias. La Oficina consideró que las economías previstas se habían logrado en el caso de la administración del garage. En lo concerniente a los servicios de traducción de la Sede, se podrían haber realizado más economías si se hubiera recurrido en mayor medida a la contratación externa.

20. Se intentaron evaluar las actividades que habían sido objeto de contratación externa utilizando como punto de referencia principal la relación costo-eficacia, si bien fue imposible determinar si la mayoría de dichas actividades había cumplido su objetivo. En primer lugar, como destacó la mayor parte de los auditores, el sistema de cuentas de las Naciones Unidas no se basa en actividades y, por consiguiente, no resulta fácil establecer una relación entre costos y actividades. En segundo lugar, sería preciso que mejorara considerablemente el sistema de control de gestión de la mayoría de las operaciones con objeto de facilitar la realización de análisis o lograr el resultado perseguido. Sin embargo, fue posible llegar a la conclusión de que, en algunos casos, la contratación externa había sido más costosa que la prestación de servicios internos. Así, en el caso de la UNMIH en Haití, después de que los servicios de conservación del campamento y lavandería pasaran a prestarse internamente, se realizaron de inmediato considerables economías de costos; los gastos mensuales se redujeron en un 66,5% y pasaron de 157.288 dólares a 52.870 dólares.

21. Algunos servicios, como los de apoyo de ofimática y la traducción por contrata, se prestan por particulares con los que conciertan acuerdos de servicios especiales. En la División de Servicios Electrónicos, los acuerdos de servicios especiales han resultado ser un medio más económico de obtención de

personal que los contratos de servicios. A pesar de la rápida expansión de la utilización por parte de la Organización de la tecnología informática y de su dependencia de ella, no se dotó de suficientes puestos a la División para hacer frente a las nuevas necesidades. La División recurrió a transformar los contratos de utilización de contratistas externos en contratos de servicios especiales con objeto de resolver el problema de falta de personal. Cuando iba a expirar el contrato de servicios de apoyo de ofimática, la División realizó una comparación entre los costos que entrañaba el recurso a los contratos de servicios y a los acuerdos de servicios especiales, lo que puso de manifiesto que la Organización podía realizar economías mediante los acuerdos de servicios especiales.

22. No obstante, habida cuenta de la reducida duración de los acuerdos de servicios especiales (normalmente seis meses al año), hubo que hacer excepciones para que la División garantizara la prestación de servicios durante un período de tiempo prolongado.

Recomendación 2. Habida cuenta de que la Organización seguirá teniendo que contratar a expertos en ámbitos sujetos a aceleradas transformaciones tecnológicas, la Oficina recomienda que el Departamento de Administración y Gestión analice posibilidades distintas de los acuerdos de servicios especiales para facilitar el logro de una solución a más largo plazo. (AM96/224/002)

23. La Oficina observó que, en lo concerniente a la traducción por contrata, la Sede recurría a la adjudicación de contratos de servicios a empresas (previa licitación) en el caso de algunos idiomas (el chino y el ruso) y a acuerdos de servicios especiales para los demás idiomas (el árabe, el español, el francés y el inglés). La ONUV también recurría a empresas para algunos idiomas (el chino, el español y el ruso) y a acuerdos de servicios especiales para los demás. Aunque la eficacia de ambos métodos era igual, las oficinas apenas intercambiaron información acerca de la eficacia de sus respectivas estrategias.

Recomendación 3. La Oficina recomienda que, en lo sucesivo, las oficinas que recurran a servicios iguales o similares de contratación externa intercambien entre sí sus experiencias y conocimientos al respecto. Ese proceso debe verse fomentado por el centro de coordinación que se recomienda en materia de contratación externa (véase la recomendación 13). (AM96/224/003)

#### D. Fortalecimiento del proceso de prelicitación

24. El éxito de la contratación externa de servicios está estrechamente supeditado a una hábil administración del proceso de compras. Dicho proceso atraviesa dos etapas principales. La primera es la etapa de prelicitación, que abarca la preparación de especificaciones, los estudios de mercado y la publicidad o la definición de los proveedores. La segunda etapa consiste en la realización de la licitación propiamente dicha. En la sección II.E se examinan por separado cuestiones relacionadas con el proceso de licitación.

1. Necesidad de establecer documentos generales de licitación y cláusulas contractuales estrictas

25. En el examen se detectaron ciertos ámbitos en los que podía mejorar el proceso de prelicitación. Para preparar debidamente un documento de licitación, es esencial establecer especificaciones adecuadas, claras y precisas, partiendo de estimaciones razonables del nivel de servicios que haya de prestarse. La calidad de las ofertas presentadas por los proveedores dependerá en cierta medida de la calidad del documento de licitación publicado por las Naciones Unidas. La Oficina observó que había casos en que la imprecisión de las estimaciones o la falta de claridad de la descripción de los servicios que se necesitaban habían dado lugar a cláusulas contractuales desventajosas y, en ocasiones, más costosas para las Naciones Unidas.

a) Especificación de las necesidades

26. En el contrato de servicios de limpieza y ascensoristas de la Sede, hubo estimaciones de determinados elementos de elevado costo que no se incluyeron en el contrato inicial. Además, durante la vigencia del contrato se modificaron en numerosas ocasiones las necesidades de servicio y los sueldos (a causa de la contratación de nuevo personal, de los aumentos de sueldos, etc.) que no se formalizaron como modificaciones del contrato. De resultas de esa situación y de la inadecuada supervisión de los gastos por parte de las Naciones Unidas, se pagaron al contratista 4 millones más del precio estimado inicial que había aprobado el Comité de Contratos de la Sede. Los gastos imprevistos, aunque estaban debidamente documentados y comprobados, restaron precisión a las estimaciones presupuestarias. Además, en el contrato no se incluía ninguna cláusula de penalización o resarcimiento respecto de la obligación del proveedor de facilitar artículos de limpieza al precio más bajo posible.

27. En su respuesta al proyecto de informe, la División de Adquisiciones y Transportes manifestó que, teniendo en cuenta la experiencia de la Organización en ese ámbito, se habían intentado resolver esos problemas en la nueva licitación organizada previamente ese año.

28. En el caso del contrato de servicios de apoyo de ofimática de la Sede, la oferta inicial de licitación no definía las necesidades de personal de la División de Servicios Electrónicos y utilizaba un punto de referencia 18, que no resultó ser realista. Seis meses después de la entrada en vigor del contrato, el nivel de servicio había pasado a 24. Posteriormente se triplicó y superó el valor 60. Aunque había ciertos factores que la División no podía haber previsto, como el desarrollo vertiginoso de la red local, la Oficina considera que, si la División hubiese precisado más el alcance de sus necesidades de servicio, el costo por unidad se podría haber reducido. Ciertamente, habida cuenta de que se produjo una ampliación del alcance, se podía haber inducido a nuevos proveedores a responder a la oferta de licitación.

29. Las Naciones Unidas adjudicaron un contrato de servicios de comedor de delegados, cafetería y servicios conexos, en cuya virtud la Organización subvencionaba el funcionamiento mediante la financiación de los locales, los servicios de agua, electricidad, etc., la conservación y otros servicios. En el contrato no se estipulaba que los beneficios se distribuirían entre el contratista y las Naciones Unidas, lo que dio lugar a que el contratista

recibiese la totalidad de los beneficios obtenidos durante la vigencia del contrato. La razón de ser de esa concesión de los servicios de comedor de delegados, cafetería y servicios conexos y de la concertación de un contrato era ofrecer comidas a bajo precio a los empleados de las Naciones Unidas. No obstante, esa expectativa no se estipulaba claramente en el contrato y no se requería que el beneficio previsto se verificase por los administradores del contrato.

30. En su respuesta al proyecto de informe, la División de Edificios y Servicios Comerciales indicó que, en la oferta de licitación para la administración y el funcionamiento de los servicios de comedor de delegados, cafetería y servicios conexos en la Sede de las Naciones Unidas, en Nueva York, oferta que se estaba ultimando, se había intentado obtener el reembolso de todos y cada uno de los gastos efectuados por la Organización en el marco de la contratación externa de esos servicios. Además, en la oferta se prevé la posibilidad de una participación en los beneficios como porcentaje de las ventas brutas.

31. En el caso de los servicios de transporte del personal que se facilitaban en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, el proveedor al que se adjudicó el contrato por ser el mejor postor aumentó sus precios cuando habían transcurrido únicamente dos meses desde la firma del contrato y pidió un aumento de la cantidad mensual que se le abonaba, lo que entrañó un incremento del costo en casi un 46%. A pesar de esa experiencia, el contrato fue renovado cada año.

b) Cláusulas punitivas

32. En la mayoría de los contratos y servicios examinados, los auditores de la Oficina señalaron la necesidad de incorporar cláusulas penales. Por ejemplo, la empresa encargada de prestar servicios de telecomunicaciones a la Misión de las Naciones Unidas en Haití (UNMIH) no cumplió sus obligaciones puntualmente y suministró circuitos de calidad inferior a la que se había estipulado. El contrato no preveía cláusulas penales por demoras o servicio deficiente que, como quedó establecido, tuvieron repercusiones negativas para las operaciones.

33. La mayoría de los contratos no estipulan cláusulas penales por servicios deficientes o incumplimientos. El único recurso del proveedor en esos casos es rescindir el contrato y llamar otra vez a licitación. No es probable que sea muy productivo sacar nuevamente a licitación el contrato como medio de responder a infracciones leves del contratista, habida cuenta de los gastos y el tiempo que entraña. El contrato debería otorgar suficiente latitud a los administradores para velar por el cumplimiento de las condiciones contractuales. Si hubiese cláusulas penales, se podrían imponer multas a los proveedores por incumplimiento de determinadas estipulaciones, sin necesidad de rescindir los contratos.

Recomendación 4. La Oficina recomienda que los servicios de adquisiciones velen por que los contratos en que se utilicen fuentes externas contengan cláusulas penales. (AM96/224/004)

c) Precio del contrato

34. Es indispensable mejorar los procedimientos y formular directrices para la estipulación del precio del contrato. Inicialmente, la Organización otorgaba la mayoría de los contratos en régimen de costo más honorarios. Sin embargo, la experiencia reciente ha demostrado las ventajas de los contratos de precio fijo, siempre y cuando esté bien definido el alcance de los servicios y se pueda controlar la prestación de éstos. Ese tipo de contratos entraña ciertos beneficios para la Organización, entre ellos, la posibilidad de perfeccionar los procesos de planificación y fiscalización y de simplificar la tramitación. La Oficina comprobó que en el caso de los contratos de servicios de limpieza de la Sede, en régimen de costo más honorarios, el proceso de contratación con frecuencia sufría demoras excesivas debido a los numerosos ajustes de especificaciones y enmiendas, tareas que exigían tiempo, trabajo y que, en definitiva, resultan onerosas.

d) Errores en el perfeccionamiento del contrato

35. Es indispensable fortalecer el proceso de contratación en la etapa de perfeccionamiento del contrato. La Oficina comprobó dos casos en los que las empresas se habían constituido después de haberse adjudicado el contrato y, si bien esas empresas no eran las adjudicatarias y ni siquiera estaban relacionadas con éstas, se les permitió firmar como partes contratantes. Se trata de los contratistas para el depósito y distribución de publicaciones en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y para el suministro de personal de contratación internacional a las Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas.

2. Necesidad de capacitación en materia de formulación de especificaciones de los contratos

36. Las deficiencias en la formulación de especificaciones se pueden atribuir en parte al hecho de que algunos servicios nunca se habían otorgado por contrato a fuentes externas y de que los directores de los programas no tenían suficiente experiencia en la materia. Si la Organización ha de seguir utilizando fuentes externas o ampliando su utilización, será preciso fortalecer la capacidad del personal directivo en ese sector.

Recomendación 5. La Oficina recomienda que se capacite al personal pertinente en la formulación de las especificaciones de contratos.  
(AM96/224/005)

3. Investigación del mercado y fijación de puntos de referencia

37. La investigación del mercado es otro elemento que garantiza la formulación acertada del pliego de condiciones de una licitación. Si se dispusiera de información relativa al número y tipo de entidades que prestan determinado servicio y se conocieran las tasas estándar y las prácticas de la industria, se podría mejorar considerablemente la calidad de esos pliegos. La fijación de puntos de referencia en relación con los costos, la productividad y otros criterios hará que los solicitantes y el personal de adquisiciones tengan expectativas realistas con respecto a las posibilidades del mercado.

38. Las auditorías de la Oficina indicaron que con frecuencia los contratos se sacaban a licitación tras una mínima investigación de mercado y sin que se hubiesen establecido puntos de referencia relativos al sector respectivo en apoyo del proceso de licitación. Los contratos de telecomunicaciones y de limpieza y conservación son ejemplos típicos de la aplicación de ese criterio.

4. Aumento del acceso a las bases de datos técnicos y profesionales

39. Una de las razones de que los encargados de gestionar los contratos no lleven a cabo investigaciones de mercado puede ser la carencia de los conocimientos de investigación de mercado. Otra explicación posible es su acceso mínimo a las principales fuentes de información. Además de la Internet, existen numerosas bases de datos internacionales, publicaciones técnicas y asociaciones profesionales a las que el personal de adquisiciones puede recurrir para obtener información sobre proveedores y productos. Esa opción debería ser la norma no sólo para la obtención de servicios de fuentes externas, sino también para todas las actividades de adquisiciones.

Recomendación 6. La Oficina recomienda que se fortalezca la capacidad técnica de los servicios de adquisiciones mediante el acceso a bases de datos técnicos y profesionales. (AM96/224/006)

5. Ampliación del papel de los servicios de adquisiciones para incorporar el apoyo y el asesoramiento técnicos

40. Habida cuenta de que son los principales responsables del proceso de contratación, los servicios de adquisiciones deberían llevar a cabo investigaciones de mercado y prestar apoyo técnico en la forma de asesoramiento consultivo a las diversas áreas de programas durante la etapa previa a la licitación.

6. Atención especial a la planificación de los contratos

41. Otro problema que surgió en muchos de los casos examinados se relaciona con la planificación. Se observaron deficiencias en la planificación del proceso de utilización de fuentes externas en el Servicio de Administración de Edificios y la División de Servicios Electrónicos. Prueba de ello es la cantidad de contratos con fecha retroactiva y enmiendas que figuraban en la muestra. Los contratistas comenzaban a prestar servicios antes de que se perfeccionara el contrato. En otros casos en cambio, por ejemplo en los contratos de limpieza y de administración del garaje, los contratistas seguían prestando servicios mucho tiempo después de vencido el contrato.

42. Cuando toleran que los contratistas presten servicios sin un contrato válido, los encargados de negociar los contratos crean una situación que puede imponer responsabilidades adicionales a la Organización. Todavía más grave es la falta de planificación de parte del encargado del contrato, ya que ello puede dar lugar a que no se disponga de tiempo suficiente para concluir el proceso de licitación. Esto, a su vez, puede tener repercusiones negativas para las actividades o demorar la prestación de servicios, como quedó demostrado en el

caso de los servicios de telecomunicaciones y la instalación de equipo en la UNMIH. Las Naciones Unidas negociaron el contrato de raciones dos meses después del período previsto de transición de la Fuerza Multinacional a una operación de las Naciones Unidas, y el contrato de servicios cuatro meses después de la transición. Mientras tanto, los servicios se siguieron prestando en virtud de una carta de asignación. Esas demoras le costaron 11,4 millones de dólares a la Organización porque los costos en la carta de asignación eran más elevados que en los contratos. Se debería hacer hincapié en establecer un plazo suficiente de preparación del proceso de contratación, pues no sólo se reduciría así el porcentaje de contratos vencidos, sino, cosa que es más importante, se permitiría a los encargados de gestionar los contratos controlar el proceso de contratación.

7. Elaboración de un sistema automatizado para facilitar la planificación de los contratos

43. En la actualidad, el sistema REALITY no se utiliza como sistema de gestión de contratos. La Organización debería considerar la posibilidad de automatizar el proceso de contratación. Una característica esencial de cualquier sistema que se escoja en el mercado debería ser un módulo de planificación que le permita al director del programa incorporar "señales". Esas señales le indicarían que un contrato está por vencer y le darían tiempo suficiente para establecer un sano proceso de adquisiciones. Los plazos de cada "señal" variarían según la importancia y complejidad del proyecto. Ello también eliminaría, o siquiera reduciría, la necesidad de otorgar contratos retroactivos.

Recomendación 7. La Oficina recomienda que la Organización considere la posibilidad de automatizar su proceso de contratación y de incluir en éste un módulo de planificación que indique los contratos que están por vencer. (AM96/224/007)

44. La División de Adquisiciones y Transportes respondió que ya estaba utilizando un sistema de esa índole. Hasta ahora ese sistema figuraba en un sistema separado de procesamiento de datos. La División indicó que estaba examinando medios para centralizar más la información.

45. La Oficina, que acoge con agrado esa iniciativa, recomienda que, la División hasta que todos los directores de programas puedan acceder a la base de datos, siga asumiendo la responsabilidad de notificar a las áreas de programas el vencimiento inminente de los contratos.

8. Necesidad de desalentar la adjudicación de contratos sin licitación

46. Algunos contratos incluidos en el presente examen se adjudicaron sin licitación. La Oficina exhorta enérgicamente a los comités de contratos locales y de la Sede a que hagan cumplir la política de rechazar los contratos que no hayan sido objeto de una licitación pública, salvo en los casos previstos en la regla 110.19 de la Reglamentación Financiera Detallada. Los contratos de administración del garaje (66.841 dólares) y del programa de auxiliares de

conferencias (360.000 dólares) se adjudicaron sin dar a los proveedores la posibilidad de presentar ofertas.

47. La licitación da al encargado de gestionar el contrato la posibilidad de efectuar una comparación, de ampliar sus estrategias de negociación y crear una base de datos de proveedores idóneos como referencia para futuras licitaciones. Que no se llame a licitación da lugar también a la apariencia, de irregularidad, aunque no necesariamente coincide con ésta.

48. Lo mismo se puede decir de la necesidad de repetir la licitación. Algunos de los contratos examinados, como los relativos a los servicios de comidas de la Sede, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y el Centro de Comercio Internacional, se renovaron durante 10 años sin proceder a licitación.

Recomendación 8. La Organización debería poner en vigor una política que exija a los directores de programas que soliciten la aprobación de contratos sin licitación que justifiquen la necesidad de adjudicarlos de ese modo. (AM96/224/008)

En general, las justificaciones que se aceptan están vinculadas con la necesidad que tiene la Organización de determinados conocimientos especializados del proveedor o la necesidad urgente de prestar servicios en casos de emergencia.

49. Si bien muchas de las recomendaciones formuladas supra se relacionan tanto con el proceso normal de adquisiciones como con el de utilización de proveedores externos, la Oficina opina que, habida cuenta de la importancia cada vez mayor de este último proceso, se debería asignar prioridad a la aplicación de directrices basadas en estas recomendaciones en relación con las actividades futuras que impliquen la utilización de proveedores externos.

#### E. Necesidad de mejorar el proceso de contratación

50. Muchos de los contratos incluidos en el presente examen se gestionaron utilizando el método de la solicitud de propuestas. Ese método de contratación presenta muchas ventajas, principalmente la posibilidad de elegir un proveedor utilizando criterios distintos de los costos. La solicitud de propuestas es también un método apropiado cuando se contratan nuevos servicios y es difícil definir con precisión las especificaciones. Dado que algunos directores de programas contrataban un servicio de proveedores externos por primera vez, el método de solicitud de propuestas fue una opción aceptable.

51. Con todo, habida cuenta de la información acumulada en esa experiencia de utilización de proveedores externos, la Oficina opina que se pueden introducir mejoras en el régimen de solicitud de propuestas para lograr una mejor gestión del proceso de contratación.

##### 1. Elaboración de directrices normalizadas para la solicitud de propuestas

52. Al parecer, no había directrices normalizadas para llevar a cabo el proceso de solicitud de propuestas. Algunos directores de programas elaboraban listas



de proveedores, creaban equipos de evaluación y llamaban a licitación pública. Otros adjudicaban contratos sin licitación, seguían renovando los contratos con los mismos proveedores o enviaban las bases de la licitación a una lista de vendedores preseleccionados. Con frecuencia no había ningún procedimiento escrito en el que se describiera la forma de evaluar las propuestas. Por consiguiente, los procesos de evaluación y selección variaban considerablemente de un contrato a otro.

Recomendación 9. La Oficina recomienda que los servicios de adquisiciones elaboren directrices normalizadas de solicitud de propuestas que sirvan de orientación a los directores de los programas. (AM96/224/009)

La Oficina de Servicios de Conferencias y de Apoyo comunicó a la Oficina que ese aspecto se abordaría en el nuevo Manual de Adquisiciones.

## 2. Mantenimiento de los documentos contractuales

53. Generalmente los departamentos no pudieron proporcionar documentos (inclusive las ofertas de los proveedores) que apoyaran la decisión del equipo de evaluación técnica. Por lo tanto, los auditores no pudieron analizar el proceso de selección.

54. Se aseguró a la Oficina que en todo caso la selección fue justa e imparcial, basada en un examen profundo y riguroso de las ofertas. Sin embargo, a falta de documentos justificativos no es posible corroborar esas afirmaciones.

55. Puesto que los servicios contratados fuera de la Organización suelen representar una considerable asignación de recursos financieros, la Oficina cree que los servicios de adquisición y los directores de los programas tienen la obligación de velar, en la medida de lo posible, por que la planificación y la ejecución del proceso de contratación sean perfectas. Si no se consigue ese objetivo, las consecuencias para la organización pueden ser graves. Las propuestas de la Oficina para mejorar la contratación de servicios externos son las siguientes:

## 3. Intensificación de la publicidad

56. Si se da la mayor publicidad posible al proceso de contratación se asegurará la máxima competencia entre los proveedores idóneos, y, en consecuencia, la obtención de mejores precios o condiciones. La práctica vigente de enviar las propuestas a una pequeña lista de proveedores sin otra publicidad limita la competencia e impide que liciten otros posibles proveedores. Aunque algunos de los directores de programas entrevistados expresaron preocupación por tener que hacer frente a una gran cantidad de ofertas, la Oficina no comparte esa preocupación por la sencilla razón de que son pocos los contratistas que poseen operaciones de gran escala suficientes para satisfacer las necesidades de una organización tan grande como las Naciones Unidas. Una vez que los proveedores respondieran a las necesidades publicitadas, podría enviarse una solicitud de oferta a los considerados idóneos. Además, la Organización debe seguir pidiendo su opinión a los Estados Miembros para crear una base de datos fidedigna de proveedores idóneos.

57. Los contratos de limpieza en la Sede anteriores, por ejemplo, requerían la presencia permanente de al menos 145 empleados. La mayoría de los contratistas no pueden ofrecer ese volumen. Hecha esta observación, sin embargo, la Oficina estima que en la zona metropolitana de Nueva York hay más de un contratista capaz de licitar por este tipo de contrato. Pese a ello, el contrato se ha adjudicado al mismo proveedor durante más de 40 años. Es contrario a una buena política de adquisición emplear durante tanto tiempo un solo proveedor, salvo que éste ofrezca un servicio especializado que nadie más puede ofrecer o que exista un modelo "asociativo" por el cual el proveedor ofrece unas concesiones especiales negociadas previamente a cambio de un contrato exclusivo. En el caso del contrato de limpieza de las Naciones Unidas, la Oficina no considera que se hayan dado ninguna de esas condiciones. Si se intensificase la publicidad se podría fomentar la competencia en ámbitos en los que se ha adjudicado el contrato sistemáticamente al mismo proveedor, por ejemplo, los servicios de limpieza, ascensores, administración del garage, librería de las Naciones Unidas y tienda de artículos de regalo de la Sede, servicios de conferencia y guardarropía.

#### 4. Empleo de la Internet como instrumento de comercialización

58. La Oficina estima que la Organización debe considerar seriamente la posibilidad de abrir licitaciones en la Internet. Las Naciones Unidas pueden utilizar su página de la Internet para comunicar oportunidades contractuales a los posibles proveedores. La Oficina cree que las ventajas de este medio superan ampliamente sus inconvenientes, lo que justifica que se ponga en práctica a título de prueba. La publicidad en la Internet permitiría que licitasen proveedores de otros lugares, lo cual favorecería la competencia y, en consecuencia, reduciría los costos y mejoraría las condiciones de las ofertas. El valor del contrato en dólares serviría para que esos proveedores de otros lugares decidieran si les interesaba prestar sus servicios en un lugar de destino determinado. Si el volumen de ofertas fuera verdaderamente excesivo, este método podría reconsiderarse y ajustarse de manera que se aplicara únicamente a los contratos de cierto importe mínimo en dólares.

#### 5. Establecimiento de un proceso y unos criterios de evaluación para la solicitud de ofertas

59. La Oficina recomienda varias medidas para normalizar y mejorar el proceso de evaluación. En primer lugar, la División de Adquisiciones y Transportes debe incorporar criterios de evaluación a la solicitud de ofertas. Esta importante medida de control asegura la imparcialidad del proceso, pues impide que los evaluadores técnicos cambien de criterios en pleno proceso de selección para favorecer a un proveedor o a una oferta que sea de su preferencia.

#### 6. Normalización del proceso de evaluación

60. La Oficina propone además que la División de Adquisiciones y Transportes establezca directrices generales sobre la manera de realizar el proceso de evaluación: debates, entrevistas, formularios de calificaciones o una combinación de los tres métodos. Por último, con independencia del método de

evaluación que se utilice, los resultados de la evaluación de las ofertas y la posterior selección de los proveedores se deben consignar en documentos y éstos deben guardarse en un archivo de contratos.

7. Necesidad de que las negociaciones sean competencia exclusiva de la División de Adquisiciones y Transportes

61. Se advirtió que algunos directores de programas negociaban modificaciones contractuales con los proveedores, una práctica que obra en detrimento de los controles internos.

Recomendación 10. Puesto que sólo los servicios de adquisición son competentes para negociar contratos en nombre de las Naciones Unidas, la Oficina recomienda que los usuarios (es decir, los directores de programas) de los servicios contratados fuera de la Organización abandonen la práctica vigente de negociar las modificaciones contractuales sobre precios y otras condiciones. (AM96/224/009)

8. Posible utilización de negociadores profesionales

62. Para los contratos de gran valor que requieran unos conocimientos técnicos especializados, la División de Adquisiciones y Transportes bien podría considerar la posibilidad de emplear expertos externos que negociasen con el proveedor seleccionado. Los negociadores profesionales suelen conseguir que se rebaje el precio del contrato en un pequeño porcentaje. Puesto que sus honorarios son un porcentaje de la cantidad rebajada, el costo de sus servicios se compensa ampliamente por los beneficios o economías logrados. Asimismo, en el caso de los servicios que se sacan a licitación por primera vez, la valoración independiente de las necesidades por un consultor con experiencia en esos servicios podría mejorar considerablemente las condiciones de la licitación.

63. En su respuesta, la División de Adquisiciones y Transportes expresó la preocupación de que la utilización de terceros para negociar por cuenta de las Naciones Unidas pudiera comprometer el carácter confidencial del proceso. A falta de otros detalles, es muy difícil para los auditores afirmar si esta preocupación es o no razonable. Baste decir que la Oficina piensa que esta cuestión merece ser estudiada más detenidamente, habida cuenta de las normas de sigilo que rigen en las Naciones Unidas.

F. Velar por la supervisión de los contratos

1. Introducción del concepto de gestión de contratos

64. Si la contratación de servicios externos sigue considerándose una estrategia viable de reducción de costos, la Organización debe prestar mucha mayor atención a la supervisión de los contratos. A menudo la reducción de costos, que se aduce como justificación de la contratación de servicios externos, queda anulada por las deficiencias del proceso de contratación.

Es decir, si no se vela por que los precios ofertados no sobrepasen las estimaciones iniciales, que los cambios en los servicios no excedan los presupuestos y que los ingresos previstos no se "pierdan" en contratos mal planeados, los servicios contratados fuera de la Organización serán más onerosos para ésta que los prestados por su propio personal.

65. En los casos examinados por la Oficina, el defecto único y notorio era la tendencia de los directores de programas a depender, en gran medida, de la información facilitada por los proveedores sobre el volumen del contrato, la calidad y las unidades de servicio suministradas y la facturación. La Oficina reconoce que muchas veces los proveedores tienen una competencia técnica especial, pero deberían establecer la mejor asignación de recursos posible y presentar documentos justificativos de las facturas.

66. Preocupa a la Oficina, no obstante, que los directores de programas de las Naciones Unidas, no lleven a cabo una verificación independiente. Las auditorías pusieron de manifiesto algunas situaciones que podrían haberse evitado con una gestión y evaluación de contratos adecuada. Estas situaciones son las siguientes: incumplimiento de cláusulas contractuales; pago de horas extraordinarias; pagos de cuantía superior a la requerida; errores en los informes financieros; frecuente modificación de los contratos; y aumento de precios y sueldos. No se hizo prácticamente ninguna inspección por sorpresa de la asistencia del personal de limpieza, inspección que habría servido para verificar la veracidad de los datos sobre el particular comunicados por los supervisores del contratista de limpieza. El personal de telecomunicaciones no pudo facilitar su propio inventario de equipo.

Recomendación 11. La Oficina recomienda que la Organización se ocupe de la cuestión de la supervisión de los contratos y proporcione una mayor orientación a los directores de programas sobre las técnicas de gestión de contratos antes de ampliar la contratación de servicios externos. (AM96/224/010)

## 2. Evaluación formal de la actuación de los proveedores

67. La auditoría de la Oficina puso de manifiesto que en la mayoría de los contratos de servicios externos los directores de programas no evaluaron formalmente la actuación de los proveedores. Debería evaluarse formalmente a los contratistas que no cumplieran adecuadamente sus obligaciones y documentar esa evaluación en los servicios de adquisición como referencia para futuras decisiones. A la recíproca, las evaluaciones de los proveedores que cumplieran o superasen las condiciones pactadas, deberían servir de referencia para futuros contratos. Sin esa base de datos y esa distribución de la información, los proveedores seguirán obteniendo contratos con la Organización con independencia de cuál haya sido su actuación o seguirán sin ver reconocida su buena ejecución.

Recomendación 12. La Oficina recomienda que la Organización adopte medidas para que los directores de programas evalúen formalmente a los proveedores una vez concluida la prestación de sus servicios. (AM96/224/011)

G. Determinación de servicios que podrían contratarse fuera de la Organización

68. Dado que la contratación de servicios externos supone sustituir al personal de las Naciones Unidas como proveedor de servicios por contratistas externos, sean éstos instituciones o particulares, es inevitable que influya negativamente en las expectativas de empleo y promoción del personal. Los directores de programas tienen, por un lado, la responsabilidad de gestionar sus recursos humanos, y, por el otro, la de reducir los costos y mejorar la eficacia. Aunque la contratación de servicios externos podría aportar nuevos conocimientos técnicos que no pueden conseguirse en la propia Organización, los directores podrían encontrarse en una posición difícil al tomar la decisión de contratar dichos servicios.

69. En las auditorías de la Oficina se indican algunos servicios que podrían contratarse fuera de la Organización, como los de comercialización y ventas de la Administración Postal de las Naciones Unidas y la administración de la librería. La contratación externa de estos servicios exigiría un examen más detenido de cómo y qué funciones deberían contratarse externamente. Como se dijo en los párrafos 11 y 12, se necesitarían unos procedimientos más formalizados que aseguraran que la contratación de servicios externos por las Naciones Unidas fuera eficaz. A estos efectos un centro de coordinación podría desempeñar un papel fundamental.

70. Con ocasión de las auditorías de la Oficina, varios directores señalaron que había que tratar de obtener más expertos externos para desempeñar funciones esenciales. Sobre todo en ámbitos donde se requerían conocimientos especializados este enfoque daría a los directores de programas una latitud mayor que la utilización de expertos internos. En vista de los beneficios previsibles, algunos directores mostraron interés por dedicar parte de los recursos presupuestados para puestos ordinarios a contratar los servicios de los consultores que fueran necesarios, aunque ello supusiera una reducción de sus recursos en general. Puesto que sus auditorías se centraron en funciones no esenciales, la Oficina no examinó la posibilidad de extender la utilización de expertos externos a las funciones esenciales. La Oficina sugiere, no obstante, que cuando la Organización determine los servicios que puedan contratarse externamente, examine no sólo los servicios no esenciales y de apoyo, sino también las funciones y actividades reconocidas como esenciales.

Recomendación 13. La Oficina recomienda que se cree un centro de coordinación en el Departamento de Administración y Gestión que se encargue de indicar los servicios que puedan contratarse externamente, ofreciendo apoyo metodológico para los análisis de la relación costo-beneficio, estableciendo criterios y emprendiendo "ensayo de mercado" de algunas actividades para determinar si deben realizarse por proveedores externos. (AM96/224/012)

71. En esta época de reducción de plantillas y recortes presupuestarios, la Organización tiene que buscar otras estrategias para lograr la eficiencia y la eficacia. La estrategia de contratar servicios externos podría ofrecer a los directores de programas no sólo mayor eficacia operacional y menores costos, sino también una competencia técnica y unos métodos de trabajo nuevos. Esta estrategia serviría, además, para que los directores de programas tuvieran

cierta flexibilidad para complementar sus recursos de personal y su competencia técnica. Por otra parte, la contratación de servicios externos permitiría que los departamentos y oficinas de la Organización se centraran en actividades sustantivas y desempeñaran mejor sus funciones esenciales, en lugar de enfrascarse en la provisión de servicios de apoyo que pueden conseguirse fuera.

72. Consecuentemente, la Oficina insiste en que aunque sus recomendaciones se adapten e incorporen a un nuevo proceso de contratación de servicios externos, el éxito de la contratación de servicios externos sólo se verificará mediante la atenta supervisión y evaluación de cada servicio contratado externamente. Como sucede con las demás iniciativas operacionales, su éxito depende de la voluntad de los directores de programas de actuar de conformidad con las directrices establecidas.

Apéndice

LISTA DE CONTRATOS Y SERVICIOS EXTERNOS EXAMINADOS

Servicios prestados	Departamentos/ oficinas que usan los servicios	Tipo de contrato/acuerdo	Período examinado	Cuantía del contrato durante el período que se examina	Observaciones
<u>Servicios de limpieza</u>	SAE, OSCA, Sede	Contrato de servicios (costo más honorario)	Marzo de 1990 a junio de 1996	41 474 700	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Inicialmente el contrato expiraba en enero de 1992, pero se prorrogó.</li> <li>· La Organización ha contratado al mismo proveedor durante más de 40 años.</li> </ul>
	ACNUR	Contrato de servicios	Mayo de 1995 a abril de 1996	465 000	
	ONUN	Contrato de servicios	Abril de 1994 a junio de 1996	250 000	
	CG-FPNU (Zagreb y Pleso)	Contrato de servicios (suma global/precio fijo)	Abril a junio de 1996	57 584	
<u>Cafetería y servicios conexos</u>	CAS, OSCA, Sede	Contrato de servicios (contrato de pérdidas y ganancias)	Marzo de 1986 a febrero de 1992; marzo de 1991 a marzo de 1996 (contratos revisados sin licitación)	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Las ventas totales brutas de este período fueron de 88 millones de dólares.</li> <li>· Los gastos generales se cargan a las Naciones Unidas (5% del gasto: instalaciones, equipo y agua, electricidad, etc.).</li> </ul>
	ONUG	Contrato de servicios (reparto igualitario de ganancias; y el 3,5% de los ingresos por ventas u honorarios de gestión)	Enero de 1992 a diciembre de 1996 (el mismo proveedor desde 1976; en 1991 hubo una licitación).	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>· El promedio anual de ventas fue de 8,2 millones de FS (6,87 millones de dólares).</li> <li>· El proveedor pagó una cantidad fija por la utilización de la instalación, el equipo y el sueldo del oficial de enlace.</li> <li>· El proveedor reembolsa a la ONUG el gasto de electricidad, agua y el 50% de los materiales.</li> </ul>

Servicios prestados	Departamentos/ oficinas que usan los servicios	Tipo de contrato/acuerdo	Período examinado	Cuantía del contrato durante el período que se examina	Observaciones
	Centro de Comercio Internacional (CCI)	Contrato de servicios (reparto de ganancias, 2%)	Enero de 1991 a diciembre de 1997 (desde 1976; renovado en 1986, 1988, 1990 y 1992 sin nueva licitación)	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>El promedio anual de ventas fue de 450.000 FS (375.000 dólares).</li> <li>Desde 1989 el CCI paga los gastos de las instalaciones, los materiales, el alquiler y el agua, la electricidad, etc., pues no ha habido beneficios.</li> </ul>
	CG-FPNU (Zagreb y Pleso)	Contrato de servicios (suma global)	Septiembre de 1995 a enero de 1996	1 259 366	<ul style="list-style-type: none"> <li>Esto afecta únicamente a la provisión de servicios.</li> </ul>
<u>Servicios relacionados con el PED</u>					
a) Instalación y apoyo de equipos de automatización de oficina, programas, componentes de la red y operaciones informáticas;	ESD, OSCA, Sede	Contratos de servicios (costo más porcentaje)	Julio de 1990 a mayo de 1996	Más de 7,8 millones de dólares (julio de 1993 a mayo de 1996)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desde enero de 1996 en virtud de un ASE.</li> </ul>
b) Conservación de equipos de procesamiento de datos;	ONUV	Contrato de servicios	Enero de 1996 a enero de 1997;	40 738,56 dólares	
c) Conservación de equipos de automatización de oficinas			Julio de 1996 a junio de 1997	171 325 dólares	
<u>Telecomunicaciones</u>					
a) Conservación de teléfonos;	a) ESD, OSCA, Sede	Contrato de servicios	Diciembre de 1991 a diciembre de 1992	3,5 millones de dólares	
b) Apoyo, realink y comunicaciones morales y de bienestar	b) UNMIH	Contrato de servicios	Marzo de 1995 a marzo de 1996	1 dólar por minuto	
<u>Servicio logístico y de apoyo</u>					
a) Distribución de combustible y agua, conservación del campamento y el equipo;	a) UNMIH	Contrato de servicios	Agosto de 1995 a agosto de 1996	6,9 millones de dólares	
b) Lavandería y transporte terrestre;	b) UNMIH	Contrato de servicios	Agosto de 1995 a agosto de 1996	6,1 millones de dólares	
c) Servicio logístico y de apoyo;	c) UNAVEM III	Contrato de servicios	Febrero de 1995 a febrero de 1996	17 670 785 dólares	



Servicios prestados	Departamentos/ oficinas que usan los servicios	Tipo de contrato/acuerdo	Período examinado	Cuantía del contrato durante el período que se examina	Observaciones
d) Transporte de personal	d) ONUN	Contrato de servicios	Abril de 1993 a junio de 1996	1 200 000 dólares	
<u>Traducciones por contrata</u>	OSCA, Sede	ASE (C/E); ASE (A/I/F/E)	Enero de 1995 a diciembre de 1996	—	
	ONUV	Contratos de servicios (C/E/R); ASE (A/I/F)	Enero a diciembre de 1996	150 000 dólares de media anual	
<u>Imprenta</u>	ONUG	Contrato de servicios	1995 al primer trimestre de 1996	—	· Proyecto de presupuesto por programas para la Sección de Imprenta: 1.614.400 dólares.
<u>Publicaciones externas</u>	ACNUR	Contrato de servicios	Agosto de 1994 a febrero de 1995; agosto de 1995 a mayo de 1995	191 125 dólares; 120 214 dólares	
<u>Almacenamiento y distribución de publicaciones</u>	ONUN	Contrato de servicios	Enero de 1984 a junio de 1996	1 100 000 dólares	
<u>Administración del garaje</u>	SAE, OSCA, Sede	Orden de compra	Junio de 1994 a febrero de 1995; marzo de 1995 a febrero de 1996	63 424,00 dólares 66 481,92 dólares	· Contratación externa parcial. · Provisión de administradores del estacionamiento.