



Asamblea General

Distr. general
18 de agosto de 1998
Español
Original: inglés

Quincuagésimo tercer período de sesiones

Tema 115 del programa provisional*

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

Reforma del régimen de adquisiciones

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe se presenta a la Asamblea General de conformidad con su resolución 52/226, de 27 de abril de 1998. El Secretario General se complace en comunicar que las medidas aplicadas en cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias de la Asamblea General, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y los órganos de supervisión han incrementado de forma significativa la transparencia, la competitividad y la equidad del sistema de adquisiciones de las Naciones Unidas. Asimismo, las recomendaciones del Grupo de Expertos de alto nivel se han aplicado en su totalidad. El Secretario General está firmemente convencido de que la reforma es un proceso continuo y tiene intención de adoptar nuevas medidas para mejorar el sistema de adquisiciones de las Naciones Unidas.

* A/53/150.

I. Introducción

1. Este informe se presenta a la Asamblea General de conformidad con su resolución 52/226, de 27 de abril de 1998. Da información sobre las novedades y los resultados logrados en el ámbito de la reforma de las adquisiciones en cumplimiento de las recomendaciones, decisiones, sugerencias y preocupaciones expresadas por la Asamblea General, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, los órganos de supervisión y el Grupo de Expertos de alto nivel en adquisiciones. El Secretario General considera que el informe refleja el firme compromiso del Secretario General Adjunto de Gestión y del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo de velar por que el sistema de adquisiciones de las Naciones Unidas sea eficaz, eficiente y transparente, y responda plenamente a las necesidades de la Organización. El Secretario General reconoce que, a pesar de lo que se ha logrado hasta la fecha, la reforma del régimen de adquisiciones es un proceso continuo que requiere una atención constante. A ese respecto, y como se detalla en el párrafo 24 *infra*, dentro de la actual reforma del régimen de adquisiciones, que incluye la reorganización de la División de Adquisiciones, se abordarán cuestiones estratégicas y de política, así como las operaciones de adquisición, lo que supondrá un enfoque integrado de la realización de las funciones de adquisición en las Naciones Unidas. Las respuestas del Secretario General a las cuestiones planteadas por la Asamblea General figuran en el mismo orden de los párrafos de la resolución 52/226, para facilitar su consulta.

II. Comentarios del Secretario General

“1. Insta al Secretario General a que vele por el cumplimiento estricto de las normas que rigen el proceso de adquisiciones”

2. El Secretario General desea confirmar a la Asamblea General que ha dado instrucciones para que se cumplan estrictamente las normas que rigen el proceso de adquisiciones. Asimismo, toda posible excepción, planteada específicamente o no, debe estar plenamente justificada y recibir la aprobación del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo u otro funcionario debidamente autorizado según la regla 110.16 b) de la Reglamentación Financiera Detallada, lo que quedará reflejado en el Manual de Adquisiciones. Finalmente, el Secretario General desea señalar que las actividades de adquisición de la Organización son objeto de

estrecha y constante vigilancia por parte de los diversos órganos de supervisión, para asegurar el cumplimiento de las normas.

“2. Observa con preocupación que su resolución 51/231 y varias de las recomendaciones que figuran en el informe del Grupo de Expertos de alto nivel en adquisiciones siguen sin aplicarse en gran parte y, por consiguiente, exhorta al Secretario General a que se asegure de que se apliquen cabalmente sin más demoras”

3. El Secretario General señala que, como se indica en el párrafo 2 de su informe a la Asamblea General en su quincuagésimo primer período de sesiones (A/C.5/51/9, de fecha 29 de noviembre de 1996), ya había tenido en cuenta todas las recomendaciones pertinentes formuladas por el Grupo de Expertos de alto nivel en adquisiciones. De las 27 recomendaciones contenidas en el informe del Grupo de Expertos, 19 ya habían sido aceptadas y aplicadas; 5 se habían considerado poco aconsejables por las razones aducidas en su informe del Secretario General (por ejemplo, se estimó que la recomendación de poner fin a la apertura de ofertas en público no era consecuente con el objetivo de la Organización de promover la transparencia en las adquisiciones); y sólo 3 de las recomendaciones todavía estaban pendientes de aplicación. Posteriormente se aplicaron otras dos recomendaciones: a) la responsabilidad funcional respecto de las adquisiciones por cuenta del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión (hoy parte del DAES) fue transferida a la División de Adquisiciones a partir de febrero de 1998; y b) la recomendación de que se suministrara un anticipo mayor a nivel de sector en las misiones sobre el terreno para atender a las necesidades cotidianas se transmitió al Director de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno para que éste adoptara las medidas adecuadas en consulta con el Contralor. Por consiguiente, al 27 de abril de 1998, fecha de la recomendación 52/226 de la Asamblea General sólo una recomendación seguía siendo objeto de examen, a saber, la número 27, según la cual se debe establecer una oficina independiente para recibir y atender reclamaciones o un administrador de relaciones con los proveedores (es decir, un “mediador”). No obstante, tal como se detalla más adelante en relación con el párrafo 25, ya se han adoptado medidas para resolver la cuestión planteada en esta recomendación.

“3. Observa que no se ha publicado el manual de adquisiciones revisado y pide al Secretario General que lo publique a más tardar el 31 de marzo de 1998, como se indica en su informe”

4. El Secretario General se complace en confirmar que el manual de adquisiciones revisado (Versión 01) se publicó con fecha 31 de marzo de 1998. Asimismo, el Secretario General desea señalar que el Secretario General Adjunto de Gestión ha comunicado por escrito a todas las misiones permanentes que el manual está disponible. Por último, hay que señalar que el manual revisado también podrá consultarse en la Intranet, a fin de que, en la mayor medida posible, todas las oficinas de las Naciones Unidas, tanto en la Sede como fuera de ella, puedan consultarlo o imprimirlo de ser necesario.

“4. Observa también la demora registrada en la presentación de propuestas para la revisión del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, que puede ser necesaria para facilitar el proceso de reforma del régimen de adquisiciones, y pide al Secretario General que le presente esas propuestas, por conducto de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, a fin de examinarlas en la segunda parte de la continuación de su quincuagésimo segundo período de sesiones”

5. El Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas rigen todas las actividades de adquisición de las que es responsable administrativo el Secretario General. Las reglas 10.5, 110.16 a 110.24, y 110.35 a 110.37 se refieren a las actividades de adquisición. Como es sabido la Asamblea General es la encargada de revisar o aprobar nuevos reglamentos, mientras que es el Secretario General quien revisa o aprueba las nuevas reglas. El reglamento y la reglamentación detallada se publicaron íntegramente por última vez en 1985 (ST/SGB/Financial Rules/1/Rev.3). No obstante, desde entonces se han introducido modificaciones y enmiendas en la reglamentación, las más recientes en julio de 1996. En esa fecha, el Secretario General Adjunto encargado del Departamento de Administración y Gestión (luego llamado Departamento de Gestión) elevó los umbrales de las adquisiciones tanto dentro como fuera de la Sede, en cumplimiento de las recomendaciones del Grupo de Expertos de alto nivel en adquisiciones. El Secretario General Adjunto de Gestión también ha emprendido, y actualmente está terminando, un examen amplio de todos los reglamentos y reglamentaciones

de las Naciones Unidas, con vistas a que el Secretario General publique un nuevo documento revisado (ST/SGB/Financial Rules/Rev.4) durante el quincuagésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General. En cuanto a las adquisiciones en el marco de los servicios comunes, las Naciones Unidas, junto con sus fondos y programas, están armonizando en la actualidad reglamentaciones y reglamentos apropiados. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas presentarán propuestas de nuevos reglamentos a sus respectivas juntas ejecutivas por conducto de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto. La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos también preparará reglamentos similares en un futuro próximo.

“5. Pide al Secretario General que, en el contexto de su próximo informe sobre la reforma del régimen de adquisiciones, elabore y presente las normas para medir la eficiencia de dicho régimen, teniendo en cuenta la duración óptima del proceso de adopción de decisiones relativas a las adquisiciones, el volumen de trabajo total de la División de Adquisiciones de la Secretaría y la eficiencia del proceso de adquisición en función de sus costos, elementos que deberán utilizarse para medir el rendimiento”

6. El Secretario General reconoce que el principal objetivo de la reforma del régimen de adquisiciones es mejorar la eficiencia y la relación costo-eficacia de la función de adquisición, cuestión que también está examinando el Equipo de Tareas de Servicios Comunes. Como se explica en el presente informe, se están tomando diversas iniciativas para mejorar las operaciones en toda la cadena de suministros, es decir, en la División de Adquisiciones y otras dependencias relacionadas con la función de adquisición. Algunas de estas iniciativas son: una mejor planificación de las adquisiciones por parte de las dependencias que realizan los pedidos; racionalización del proceso de adquisición en la División de Adquisiciones y por medio del Comité de Contratos de la Sede; e introducción de los cambios necesarios en el marco de adquisiciones, incluidos los reglamentos y reglas y las revisiones del manual de adquisiciones. Para establecer normas válidas y útiles es imprescindible considerar la cadena de suministros en su totalidad. Los objetivos buscados no se alcanzarían centrándose en la División de Adquisiciones, sin tener en cuenta otros componentes de la cadena. Entre tanto, el Secretario General desearía informar a la Asamblea General de los resultados de una comparación entre los costos operacionales en la División de Adquisiciones (sueldos, equipo y suministros) y el volumen de adquisiciones realiza-

das con dichos costos. En el año civil de 1997, la Organización gastó aproximadamente 6,2 millones de dólares en relación con un total de adquisiciones por valor de 328 millones de dólares. Así, el costo de las actividades de adquisición representaba un 1,9%.

“6. Observa que ha disminuido el número de casos que se presentan a posteriori y subraya la necesidad de que se siga reduciendo el número de dichos casos mediante una mejor planificación de las adquisiciones”

7. El Secretario General agradece el reconocimiento de sus esfuerzos por reducir al mínimo el número de casos presentados a posteriori o parcialmente a posteriori. Como muestra el siguiente cuadro, en los años civiles de 1995, 1996 y 1997, así como durante los seis primeros meses de 1998, el número total de casos presentados a posteriori o parcialmente a posteriori bajó espectacularmente, pasando de un 47,4% en 1995 a un 9% en los seis primeros meses de 1998, mientras que el valor en dólares de esos casos bajó del 50,68% en 1995 al 17,54% en los seis primeros meses de 1998.

(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
Año	Número total de casos	Total de (5)+(6)	Porcentaje de (5)+(6)	Número total de casos presentados parcialmente a posteriori	Número total de casos presentados a posteriori	Valor de los casos (Dólares)	Porcentaje del valor de los casos presentados parcialmente a posteriori	Porcentaje del valor de los casos presentados a posteriori	Porcentaje total de (8)+(9)
1995	1 058	500	47,38	296 (28,10*)	204 (19,28*)	1 118 198 195	31,87	18,81	50,68
1996	553	226	40,87	127 (22,97*)	99 (17,90*)	528 000 975	18,28	14,32	32,6
1997	412	71	17,23	38 (9,22*)	33 (8,01*)	360 729 605	7,7	5,28	12,98
1998 (1° de enero al 30 de junio)	122	11	9,02	5 (4,10*)	6 (4,92*)	148 066 683	9,58	4,96	14,54

*Porcentaje del número total de casos.

8. A ese respecto, el Secretario General desea recordar respetuosamente a la Asamblea General sus afirmaciones contenidas en los párrafos 39 y 40 del documento A/C.5/51/9:

“39. El Subsecretario General de Servicios de Conferencias y de Apoyo y el Subsecretario General de Planificación y Apoyo del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz han colaborado muy estrechamente para impedir en la mayor medida posible la presentación tardía de contratos al Comité de Contratos de la Sede, simplemente a posteriori y sin justificación alguna.

40. No obstante, conviene señalar que, si bien se seguirá avanzando, no es posible eliminar por completo todos los casos que se presentan a posteriori o parcialmente a posteriori. A veces, por ejemplo, el mandato de una misión en concreto se establece o se prorroga con una antelación mínima y legalmente no es posible contraer compromisos contractuales con anterioridad. En algunos casos se usan cartas de asignación para concertar el transporte de contingentes por medios propios de los gobiernos para atender a las necesidades operacionales sin obtener la aprobación interna previa de las Naciones Unidas. También se presentan casos a posteriori como consecuencia de la terminación de misiones, como la

Fuerza de Protección de las Naciones Unidas y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a Rwanda. Por lo tanto, no es posible eliminar por completo la presentación de casos a posteriori. No obstante, como se ha señalado anteriormente, se ha indicado a todos los oficiales interesados que deben explicar detalladamente y justificar cada uno de los casos por escrito, teniendo en cuenta que son plenamente responsables de sus actos. Los nuevos procedimientos se someterán a una estricta vigilancia y se velará por su cumplimiento.”

La Administración seguirá vigilando atentamente estos casos.

“7. Pide al Secretario General que vele por que todos los departamentos y oficinas de la Sede y sobre el terreno preparen, en cooperación con la División de Adquisiciones, planes anuales de adquisiciones, que deberán quedar a disposición de todos los interesados”

9. El Secretario General conviene en que la planificación de las adquisiciones es fundamental para realizar llamamientos a licitación y solicitudes de propuestas en forma eficaz y oportuna, adjudicar los contratos y entregar los bienes y servicios necesarios. Como bien sabe la Asamblea General, todas las oficinas de la Sede y de fuera de ella son responsables de la elaboración de planes bienales de adquisiciones en

relación con sus presupuestos bienales, que presentan a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y a la Quinta Comisión. La División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz es también responsable de la planificación de las adquisiciones para las operaciones de mantenimiento de la paz. El Secretario General ha encargado a todas esas oficinas que, a partir del próximo bienio, extraigan de sus presupuestos aprobados todos los elementos importantes relacionados con las adquisiciones a fin de que la División de Adquisiciones pueda hacer pública la información al respecto. Sin embargo, debe entenderse que tal divulgación de la información no significará que la Organización se compromete a realizar la adquisición.

“8. Hace hincapié en la necesidad de que se defina con mayor precisión el concepto de casos de urgencia e insta al Secretario General a que le presente su propuesta, por conducto de la Comisión Consultiva, a más tardar el 31 de marzo de 1998, como se indica en su informe”

10. De conformidad con la regla 110.19 de la Reglamentación Financiera Detallada,

“podrán adjudicarse contratos sin llamar a licitación o a presentación de propuestas ni publicar anuncios oficiales: ... d) cuando las exigencias de servicio no admitan la espera inherente al llamamiento a licitación o a presentación de propuestas”.

Las excepciones a la norma de llamamiento a licitación por razones de urgencia serán aprobadas por el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo cuando la adquisición propuesta sea inevitable y cuando de no realizarse en breve plazo obstaculice gravemente o impida la ejecución de un programa o el cumplimiento del mandato de una misión o ponga en peligro vidas o bienes. En todos esos casos, el departamento que formula la solicitud deberá presentar la debida justificación. Si bien los casos de urgencia genuinos pueden ocurrir en cualquier momento, tanto en la Sede como fuera de ella, se producen con mayor frecuencia en las operaciones de mantenimiento de la paz durante los períodos siguientes: el inicio de la misión, cuando el nuevo mandato dado por el Consejo de Seguridad requiera el despliegue de un número considerable de personal militar o civil en un plazo muy breve que no permite disponer de tiempo suficiente para la tramitación normal de las solicitudes; y la ampliación de la misión, cuando se da un cambio significativo no previsto en el mandato de la misión que exige el envío de un número considerable de personal militar o civil adicional o la pronta

realización de operaciones no previstas para las que inicialmente no se habían asignado fondos. Además de lo antedicho, un caso genuino de emergencia también puede producirse cuando el suministro de bienes o servicios cese abruptamente, debido por ejemplo, a la negligencia o al incumplimiento deliberado por parte del proveedor, su insolvencia o la cesación de actividades, la existencia de una controversia comercial o contractual entre el proveedor y las Naciones Unidas, unos reglamentos o restricciones oficiales o una grave escasez en el mercado de los productos necesarios; o si ocurre algo que constituya un caso de fuerza mayor, por ejemplo, caso fortuito, guerra (declarada o no), invasión, revolución, insurrección u otros actos de carácter o efecto análogos. El texto citado reemplaza al texto de la sección 1 del documento A/C.5/52/46, de 28 de abril de 1998, titulado “Definición más precisa del concepto de urgencia”, que se publicará en breve como nueva instrucción administrativa y se recogerá en el Manual de Adquisiciones.

“9. Pide al Secretario General que estudie las medidas que habría que tomar para mejorar los métodos de trabajo del Comité de Contratos de la Sede a fin de mejorar y agilizar el proceso de adopción de decisiones en materia de adquisiciones”

11. El Secretario General respetuosamente remite a la Asamblea General al Cuarto informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (A/51/7/Add.3, de 4 de diciembre de 1996), en cuyo párrafo 16 la Comisión Consultiva acogió con satisfacción el informe del Secretario General en el que se detallaban los métodos de trabajo del Comité de Contratos de la Sede, incluidas las directrices relacionadas con las categorías de casos que habrán de presentarse al Comité de Contratos de la Sede, como también sobre la composición, las funciones generales y las reuniones de dicho Comité y los casos que se le presentan a posteriori. Cabe observar que dichas directrices figuraban como anexo al informe y habían entrado en vigor el 1º de marzo de 1996. El Subsecretario General de Servicios de Centrales de Apoyo seguirá supervisando y examinando el proceso de adquisiciones en su integridad, desde la presentación oportuna de los pedidos hasta el examen y la aprobación finales, con miras de agilizar la entrega de bienes y servicios a la Organización. Por último, el Secretario General quisiera señalar que el Comité de Contratos de la Sede es y debería seguir siendo un órgano de carácter consultivo que asesora al Subsecretario General de Servicios de Centrales de Apoyo y a los demás funcionarios debidamente autorizados de conformidad con las disposiciones de la regla 110.16 b) de la Reglamentación Financiera Detallada. Este deslinde de responsabilidades es fundamental

para asegurar que las decisiones finales en materia de adquisiciones sean adoptadas por un director principal de programas que sea independiente de los diversos departamentos que hacen los pedidos y que pueda determinar, desde una perspectiva que englobe toda la Organización, las necesidades de las Naciones Unidas en lo que se refiere a adquisiciones.

“10. Lamenta que el informe del Secretario General no incluya información sobre las medidas adoptadas en relación con las directrices sobre los métodos para llamar a licitación, según lo recomendado por la Junta de Auditores en su informe sobre las adquisiciones correspondientes al bienio finalizado el 31 de diciembre de 1995, y pide al Secretario General que presente las directrices, por conducto de la Comisión Consultiva, a fin de examinarlas en la segunda parte de la continuación de su quincuagésimo segundo período de sesiones”

12. El Secretario General quisiera señalar que, en 1995, la División de Adquisiciones había eliminado su antigua lista de proveedores y estaba pidiendo a los proveedores que habían sido excluidos de la lista que volvieran a presentar su candidatura e invitando simultáneamente a nuevos proveedores a que se presentaran, de acuerdo con las recomendaciones del Grupo de Expertos de alto nivel sobre adquisiciones. El Secretario General se complace en comunicar a la Asamblea General que a comienzos de 1996 se establecieron los criterios de evaluación y los procedimientos para la inscripción de proveedores y que esos criterios y procedimientos se han incorporado a la sección 5 del Manual de Adquisiciones revisado. La segunda parte de esa recomendación se refiere a las medidas adoptadas respecto de las directrices relativas a los métodos para llamar a licitación. También en este caso el Secretario General desea informar a la Asamblea General de que esas directrices se formularon a comienzos de 1996 y se encuentran incorporadas en la sección 6 del Manual de Adquisiciones revisado.

“11. Lamenta asimismo que en el informe del Secretario General no se haya proporcionado la información solicitada en los párrafos 18 y 37 de su resolución 51/231 y subraya que deberían adoptarse de inmediato medidas para la aplicación cabal de esa resolución”

13. El Secretario General reconoce que, según la recomendación de la Asamblea General, ha pedido a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que realice una investigación sobre la utilización insuficiente de asesoramiento especializado en la planificación de las adquisiciones, lo que dio lugar a que se pagaran los servicios de aviones no utilizados, y que informe a la Asamblea General en su quincuagésimo tercer período de sesiones sobre los resultados de la investigación y le presente sus recomendaciones. Esta investigación está aún en marcha.

“12. Lamenta además que, a pesar de los esfuerzos iniciales del Secretario General, la lista de proveedores todavía no sea representativa de los Miembros de la Organización y pide al Secretario General que intensifique los esfuerzos orientados a ampliar la base geográfica de la lista de proveedores”

14. El Secretario General remite respetuosamente a la Asamblea General a los párrafos 16 a 23 de su anterior informe (A/52/534, de 27 de octubre de 1997), en donde expuso en detalle los intensos esfuerzos que ha realizado para preparar la lista de proveedores de las Naciones Unidas con una base geográfica lo más amplia posible. De hecho, el Secretario General señaló que, según lo indicado en ese informe, se había comprometido y no había escatimado esfuerzos para lograr ese objetivo y quería reafirmar a la Asamblea General su permanente compromiso a ese respecto. El número de proveedores inscritos provisionalmente y en forma permanente ha aumentado de 2.989 en 1997, procedentes de 79 países, a 3.946 en 1998, procedentes de 91 países. No obstante ese adelanto, el Secretario General cree firmemente que aún se puede mejorar y seguirá insistiendo en que se haga todo lo posible con ese fin. Ha impartido pues instrucciones a la División de Adquisiciones para que asista, siempre que sea posible, a seminarios comerciales, exposiciones, ferias comerciales y otras reuniones con proveedores interesados y representantes de los Estados Miembros a fin de interesar a los proveedores y proporcionarles orientación sobre las relaciones comerciales con las Naciones Unidas. Por último, el Secretario General desea informar a la Asamblea de que las Naciones Unidas están colaborando con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para crear una base de datos común de proveedores de las Naciones

Unidas, mediante la cual las organizaciones participantes compartirán información sobre proveedores, así como evaluaciones sobre la actuación de los proveedores. Se prevé que la utilización de la base de datos aumentará la eficiencia de la División de Adquisiciones y que se ampliará la lista de posibles proveedores calificados de todo el mundo a quienes pueda invitarse a licitar y presentar propuestas.

“13. Pide al Secretario General que tome todas las medidas posibles para aumentar las adquisiciones en los países en desarrollo y los países con economía en transición, entre ellas las medidas siguientes: a) todos los llamados a licitación deberían publicarse en la página de presentación de la División de Adquisiciones en la Internet en cuanto estén preparados, de conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas; b) todos los llamados a licitación deberían enviarse a las misiones permanentes, así como a todos los centros de información de las Naciones Unidas y demás oficinas de las Naciones Unidas; c) los funcionarios de la División de Adquisiciones podrán realizar visitas a los países en desarrollo y a los países con economía en transición para asistir a seminarios y exposiciones con miras a encontrar posibles proveedores en esos países; d) todas las oportunidades comerciales deberían divulgarse en la publicación *Development Business...”**

15. El Secretario General está de acuerdo con el tenor general de esa petición. Además, como ya lo señaló en el párrafo 7 del documento A/52/534 y Corr.1, se estaba tratando de encontrar posibles proveedores en los países en desarrollo y en los países con economía en transición, así como de aumentar la representación de esos países en los procesos de licitación y adjudicación de contratos. En un informe anterior sobre el régimen de adquisiciones se detallaban los esfuerzos desplegados para establecer una lista de proveedores con una base geográfica lo más amplia posible (A/C.5/51/9, párrs. 18 a 27). Con respecto a las recomendaciones concretas formuladas en esa resolución, el Secretario General desea señalar que todas las adquisiciones cuyo valor pase de 200.000 dólares (monto a partir del cual los contratos deben ser examinados por el Comité de Contratos de la Sede) son actualmente anunciadas por la División de Adquisiciones en su página de la Web, siempre que los departamentos que

hacen los pedidos lo avisen con tiempo suficiente. Además, esos anuncios se transmitirán por medios electrónicos a todas las misiones permanentes en Nueva York que tengan posibilidades de conectarse en línea y a todos los centros de información de las Naciones Unidas en el mundo entero. A ese respecto, ya se ha pedido a las misiones permanentes sus direcciones de correo electrónico y a las que aún no han respondido se les exhorta respetuosamente a que lo hagan. También se pide a las misiones permanentes que indiquen a los proveedores calificados de sus respectivos países que se pongan inmediatamente en contacto con la División de Adquisiciones, de modo que los proveedores no inscritos puedan obtener una solicitud de inscripción, procuren reunir las condiciones necesarias para ser incluidos en la lista de proveedores de las Naciones Unidas y en consecuencia puedan tener derecho a recibir los documentos oficiales de licitación y a concursar por las adquisiciones de las Naciones Unidas. Se espera que la notificación anticipada de las adquisiciones previstas, según se menciona en el párrafo 9 *supra*, contribuirá también a ampliar el número de posibles proveedores. El Secretario General también desea señalar que, desde la publicación de su informe anterior en octubre de 1997, funcionarios de la División de Adquisiciones han asistido a seminarios comerciales, exposiciones y ferias comerciales en 13 países, incluido el país anfitrión. Por último, el Secretario General observa que la publicación *Development Business* es bimensual y que, en la medida en que los departamentos que realizan los pedidos avisen con tiempo todas las adquisiciones que superen los 200.000 dólares también se anunciarán en esa publicación.

“14. Pide también al Secretario General que estudie las maneras de aumentar las oportunidades de que los contratos de adquisición se adjudiquen a los países en desarrollo, en particular a los países menos adelantados, los países de África y los países con economía en transición, teniendo en cuenta la experiencia adquirida al respecto en materia de trato preferencial por los fondos y programas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones intergubernamentales, y que le presente un informe sobre la cuestión en su quincuagésimo tercer período de sesiones”

16. El Secretario General reconoce la necesidad de compaginar el objetivo de aumentar las oportunidades para los proveedores de países en desarrollo y países con economías en transición con la necesidad de obtener para la Organización bienes y servicios sobre la base de los principios de economía y eficiencia. Para tratar de resolver esta cuestión,

* Publicado por el Departamento de Información Pública de la Secretaría.

el Secretario General, como sugirió la Asamblea General, ha examinado la experiencia del PNUD en lo que se refiere a la concesión de un trato preferencial a esos proveedores. Hecho esto, el Secretario General desea comunicar que el experimento del PNUD no dio resultados tangibles y que finalmente esa práctica se abandonó al cabo de unos años por decisión de su Junta Ejecutiva. Además, como se sugirió en las sesiones oficiosas, la División de Adquisiciones también se ha puesto en contacto con el Banco Mundial, que le ha comunicado que tampoco aplica esa política de conceder trato preferencial en sus prácticas de adquisición. Así pues, el Secretario General considera que el modo más adecuado y práctico de aumentar la participación de proveedores de países en desarrollo y países con economías en transición en la adjudicación de los contratos de las Naciones Unidas es incluirlos en la lista de proveedores.

“15. Pide además al Secretario General que examine la posibilidad de adjudicar contratos de adquisición a proveedores igualmente calificados de los países que están al día en el pago de sus cuotas, teniendo en cuenta la experiencia adquirida por otras instituciones intergubernamentales en el empleo de esas prácticas, y que le informe sobre la cuestión en su quincuagésimo tercer período de sesiones”

17. El Secretario General considera que, por cuestión de política, no debe adoptar posición alguna respecto de esa propuesta. No obstante, quisiera señalar, como cuestión práctica, que es evidente que esa propuesta podría tener consecuencias negativas, y a veces imprevistas, para la Organización, incluso la perturbación de los servicios y el aumento de los costos. Así pues, el Secretario General sugiere respetuosamente que la Asamblea General siga examinando la cuestión.

“16. Pide al Secretario General que elabore un procedimiento uniforme para la preparación de informes de evaluación de la actuación de los proveedores, según lo solicitado por la Asamblea General en el párrafo 15 de su resolución 51/231”

18. El Secretario General está de acuerdo con esta recomendación. Así pues, a partir del 1º de octubre de 1998, todos los departamentos que efectúen pedidos habrán de llenar un informe sobre la actuación de los proveedores. Esos informes se elaborarán a intervalos adecuados durante la ejecución del contrato y al concluir éste, y se devolverán sin dilación a la División de Adquisiciones. La información se compilará

electrónicamente y se distribuirá a todo el sistema de las Naciones Unidas por medio de la base de datos de proveedores comunes de las Naciones Unidas a que se hace referencia en el párrafo 14 *supra*.

“17. Reitera su preocupación por la utilización de proveedores recomendados por quienes hacen los pedidos, señala que esa práctica atenta contra el principio de separación de responsabilidades entre las entidades que hacen los pedidos y las que se encargan de las adquisiciones, y pide al Secretario General que ponga fin a esa práctica”

19. El Secretario General está de acuerdo con que los departamentos u oficinas que hacen pedidos no deben, por regla general, recomendar proveedores. Esa práctica va contra el principio básico de la separación de responsabilidades entre las entidades que hacen pedidos y las encargadas de las adquisiciones y puede generar una apariencia de conflicto de intereses. Así pues, cuando la División de Adquisiciones reciba una recomendación de ese tipo (cosa que únicamente debe producirse en circunstancias excepcionales), el oficial de compras debe evaluar y examinar cuidadosamente si es o no deseable y adecuado incluir al proveedor recomendado en la lista de invitados a licitar. Salvo que el oficial de compras tenga la plena seguridad de que el proveedor recomendado aportará conocimientos o experiencia especiales que beneficiarán a la adquisición propuesta y de que no será una simple adición a una lista ya satisfactoria y suficiente de posibles invitados a licitar, el proveedor recomendado debería ser excluido. Sin embargo, cuando el funcionario de adquisiciones crea que ese proveedor debe ser invitado a licitar, se deberá obtener previamente el acuerdo del Jefe de la División de Adquisiciones. Además, no se debe permitir que ningún consultor que haya participado en la preparación o el examen de especificaciones técnicas o haya ayudado de algún otro modo a la evaluación de ofertas o propuestas recomiende a un proveedor para la adquisición propuesta ni que él mismo presente ofertas o propuestas.

“18. Pide al Secretario General que revise los incisos f) y g) de la regla financiera 110.19 a fin de incluir los servicios profesionales, los medicamentos, los suministros médicos, los suministros hospitalarios o quirúrgicos y las prótesis en el proceso de licitación pública”

20. El Secretario General desea informar a la Asamblea General de que esa petición se satisfizo plenamente desde abril de 1998.

“19. Destaca que la adquisición de bienes y servicios de las misiones sobre el terreno podría efectuarse mediante un proceso competitivo a nivel local o regional”

21. El Secretario General señala respetuosamente a la atención de la Asamblea General los párrafos 10 y 11 de su informe, que figuran en el documento A/C.5/51/9, y el párrafo 28 del documento A/52/534 y Corr.1, donde señaló que los umbrales para la delegación de autoridad en materia de adquisiciones locales a las oficinas fuera de la Sede, incluidas las misiones de mantenimiento de la paz, se subieron a partir del 15 de agosto de 1996. Esa nueva norma de delegación de autoridad amplió las facultades de los comités de contratos locales, autorizándolos a ocuparse de los casos cuyo valor oscile entre 50.000 y 200.000 dólares de los EE.UU., mientras que los umbrales anteriores, aunque variaban, se limitaban por lo general a las adquisiciones de valor inferior a 70.000 dólares. En el aumento de esos umbrales se buscaba alentar y facilitar las adquisiciones locales y responder a las preocupaciones de la Asamblea General a ese respecto. Además, el Secretario General quisiera señalar que esa delegación de autoridad se revisó también para permitir que esas adquisiciones se pudieran efectuar no sólo en una zona local de adquisiciones limitada sino a escala mundial, en cualquier Estado Miembro u Observador.

“20. Toma nota de los progresos que se han alcanzado en materia de capacitación del personal y pide al Secretario General que siga elaborando un programa oficial de capacitación para todo el personal de adquisiciones”

22. El Secretario General agradece que se reconozca los progresos logrados en materia de capacitación del personal. A ese respecto quisiera señalar que se ha intensificado esa capacitación y que en los seis meses últimos los oficiales de compras tuvieron ocasión de asistir a 10 seminarios distintos sobre cuestiones tan diversas como el análisis de costos y precios, la gestión de personal, la solución de conflictos, incluido el arbitraje, y el sistema de adquisiciones computadorizado Sistema Integrado de Información de Gestión/Reality.

“21. Reitera su decisión de que todas las funciones relacionadas con las adquisiciones sean desempeñadas exclusivamente por personal de las Naciones Unidas y pide al Secretario General que vaya eliminando sin dilación, a más tardar para el 31 de julio de 1998, el personal proporcionado gratuitamente adscrito a la División de Adquisiciones”

23. El Secretario General se complace en comunicar que, al 15 de julio de 1998, los cinco oficiales proporcionados gratuitamente a la División de Adquisiciones por los Gobiernos de España, Estados Unidos de América, Francia, Irlanda y Noruega habían sido suprimidos. El Secretario General agradece profundamente la valiosísima asistencia prestada a la División por los Gobiernos interesados.

“22. Pide al Secretario General que examine la estructura orgánica de la División de Adquisiciones a fin de lograr una gestión eficiente y eficaz, tomando en cuenta la aplicación de las reformas del régimen de adquisiciones, con inclusión de las recomendaciones que figuran en los informes de la Comisión Consultiva, la Junta de Auditores y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, y que le presente un informe al respecto por conducto de la Comisión Consultiva”

24. El Secretario General desea señalar que el actual examen y revisión de la estructura orgánica de la División de Adquisiciones sigue siendo parte integrante de la reforma del régimen de adquisiciones de las Naciones Unidas. A ese respecto, cabe recordar que, antes de 1996, el antiguo Servicio de Compras y Transportes se dividía en una sección de transportes y dos secciones de adquisiciones, ubicadas estas últimas donde debían entregarse los bienes o prestarse los servicios: una Sección de Compras para la Sede y las Oficinas Regionales y una Sección de Compra para las Misiones sobre el Terreno. No obstante, el Servicio de Compras y Transportes se reestructuró y pasó a constituir, a partir del 1º de enero de 1996, la División de Adquisiciones y Transportes. La División se organizó en tres secciones: la Sección de Transportes, la Sección de Adquisición de Productos y la Sección de Servicios de Apoyo, con la intención de que el puesto de Director pasara de D-1 a D-2. La nueva estructura orgánica para las adquisiciones se basaba en los productos y la Sección de Adquisición de Productos estaba organizada en diversos grupos, cada uno de los cuales

tenía a su cargo una serie concreta de productos. Así pues, se pasó a dar relevancia a los productos o servicios que se adquirirían en lugar de a la situación de la oficina o misión sobre el terreno para la cual se adquirirían. Entre otras cosas, se supuso que de esta forma se lograrían máximas economías de escala y aumentaría la experiencia institucional sobre bienes y servicios concretos. En los párrafos 11 a 19 del documento A/C.5/50/13/Rev.1, de 9 de febrero de 1996, se especificaron las funciones detalladas de la Sección de Adquisición de Productos y de cada uno de sus grupos. Posteriormente, el 1º de julio de 1997, la Sección de Transportes se disgregó y se convirtió en Servicio de Viajes y Transportes, directamente dependiente del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo. La División de Adquisiciones y Transportes pasó a llamarse División de Adquisiciones, lo que refleja mejor sus funciones. Como se señalaba en los párrafos 3 a 7 y en el anexo I del documento A/52/534 y Corr.1, la División de Adquisiciones se dividió entonces en dos secciones de adquisición de productos, cada una integrada por cuatro grupos, y una Sección de Servicios de Apoyo. Esto se ha mantenido incluso después de que en febrero de 1998 se transfiriera a la División de Adquisiciones la función de adquisiciones del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, ahora Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. En el anexo al presente informe se da el organigrama actual de la División de Adquisiciones. El Secretario General tiene intención de seguir examinando en los próximos meses la estructura orgánica de la División de Adquisiciones, en particular en el contexto de los servicios comunes. El Secretario mantendrá informada a la Asamblea General acerca de ese examen.

25. El Secretario General desea reiterar que para poder contar con un nivel adecuado de dirección y gestión ejecutivas es esencial que se cree el puesto de Director de la División de Adquisiciones. Considera únicamente el valor monetario de las adquisiciones efectuadas por la División o la inclusión o no en su mandato de los servicios de transporte, como se ha hecho repetidas veces, es pasar por alto el concepto más amplio y más importante. El jefe de la División de Adquisiciones desempeña las funciones de un director de programas responsable de la ejecución cotidiana de las actividades de adquisición de las Naciones Unidas, bajo la supervisión general del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo. El jefe de la División de Adquisiciones también asesora a otras oficinas, comisiones, tribunales, organismos y órganos subsidiarios de las Naciones Unidas y a veces presta servicios de adquisición para ellos. En el sistema de las Naciones Unidas compete específicamente al jefe de la División de Adquisiciones la promoción de políticas, prácticas y procedimientos de adquisición coherentes y sistemáti-

cos, concebidos para establecer un equilibrio adecuado entre el interés de la Organización en general y las necesidades particulares de los departamentos y oficinas que realizan pedidos en particular. Además, el jefe de la División de Adquisiciones debe estar en condiciones de ejercer una función rectora en los servicios comunes y otras actividades interinstitucionales en materia de adquisiciones. Para desempeñar todas estas importantes funciones, además de la función concomitante de mantener un contacto eficaz con otros directores y administradores principales de programas de toda la Organización, así como con representantes de las misiones permanentes y misiones de observación, el jefe de la División de Adquisiciones debe sencillamente tener la talla adecuada. Cabe señalar que los jefes de los servicios de adquisiciones de organizaciones como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición del PNUD tienen ya la categoría D-2. Así pues, se pide una vez más a la Asamblea General que adopte inmediatamente las medidas necesarias en relación con esta recomendación, que se ha aplazado repetidamente en grave perjuicio de la División en particular y de las actividades de adquisición en todo el sistema de las Naciones Unidas en general.

“23. Subraya la necesidad de mantener registros de las existencias de conformidad con las normas y disposiciones pertinentes”

26. El Secretario General está de acuerdo con esta recomendación y ha recordado a los departamentos y oficinas pertinentes de la Secretaría la necesidad de llevar un inventario de las existencias de conformidad con las normas y disposiciones aplicable.

“24. Pide al Secretario General que encomiende a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna la realización de un examen y análisis amplios de los casos de arbitraje relacionados con las adquisiciones y que en su quincuagésimo tercer período de sesiones le presente un informe sobre las medidas que se han de adoptar”

27. El Secretario General reconoce que, siguiendo la recomendación de la Asamblea General, ha pedido a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que realice un examen y análisis amplios de los casos de arbitraje relacionados con las adquisiciones y que presente a la Asamblea, en su quincuagésimo tercer período de sesiones, un informe sobre las medidas que se han de adoptar. Dicho examen está todavía en curso.

“25. *Pide también al Secretario General que defina y publique los procedimientos que rigen la función del mediador y que examine la viabilidad de asignar ese puesto a una división que no esté bajo la autoridad directa del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo*”

28. El Secretario General desea recordar que, en el informe presentado en diciembre de 1994 por el Grupo de Expertos de alto nivel sobre adquisiciones, se recomendaba el establecimiento de un mediador en el Departamento de Administración y Gestión. En opinión del Grupo de Expertos, la función de ese mediador sería atender las quejas de todo licitante que se sintiera defraudado y de otras personas que estimaran que el sistema de adquisiciones las había tratado injustamente. De este modo, se dispondría de un criterio sistemático para atender las reclamaciones fundadas de los proveedores. Al recibir una reclamación, el mediador estudiaría los hechos y circunstancias básicas y exponería al licitante sus conclusiones sobre la corrección del proceso de adquisiciones y la decisión adoptada. Cuando procediera, el mediador se entrevistaría también con el licitante o el Jefe de la División de Adquisiciones, o bien con ambos, para escuchar directamente sus respectivas opiniones. Si el mediador diera la razón al licitante, se formularía una recomendación al Jefe de la División de Adquisiciones para que se tomaran las medidas correctivas oportunas. Sin embargo, si el Jefe de la División de Adquisiciones estuviera en desacuerdo con la recomendación formulada por el mediador, la cuestión se remitiría al Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo, que tomaría la decisión definitiva. El Secretario General desea también recordar que, en el párrafo 58 del documento A/C.5/51/9, aconsejó a la Asamblea General que, debido a las actuales limitaciones presupuestarias generales, y de conformidad con la recomendación del Grupo de Expertos de alto nivel sobre adquisiciones, el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo y, de ser necesario, también el Secretario General Adjunto del Departamento de Gestión, seguirían desempeñando las funciones del mediador. El Secretario General sigue creyendo que este arreglo resulta adecuado y pertinente. Con todo, seguirá estudiándose la propuesta de establecer como puesto específico el de un mediador independiente.

“26. *Lamenta que siga demorándose la publicación del manual de adquisiciones y observa con preocupación la aparente falta de comunicación eficaz entre los diversos departamentos principales de la Secretaría que participan en su preparación*”

29. Como se ha indicado en el párrafo 4 *supra*, el Secretario General se complace en confirmar que el Manual de Adquisiciones revisado (versión 01), que lleva la fecha 31 de marzo de 1998, ya se ha publicado.

“27. *Pide al Secretario General que examine otros métodos de reunión de datos estadísticos a fin de proporcionar una imagen más clara del verdadero origen nacional de las empresas que se benefician de los contratos de adquisición*”

30. Siguiendo la recomendación de la Asamblea General, el Secretario General ha elaborado un formato único para la presentación de datos sobre las adquisiciones efectuadas tanto en la Sede como sobre el terreno. A partir del año civil de 1998, estos datos se facilitarán anualmente a la Asamblea General.

“28. *Pide también al Secretario General que presente propuestas sobre posibles enmiendas al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y al Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas a fin de abordar cuestiones de posible conflicto de intereses, como el empleo de ex oficiales de adquisiciones de las Naciones Unidas por proveedores de las Naciones Unidas y viceversa*”

31. El Secretario General desea recordar que, en el documento A/52/488 de 17 de octubre de 1997, presentó a la Asamblea General un proyecto de Código de Conducta, en el que se tratan cuestiones como los conflictos de intereses posibles o reales. Además, como se menciona en el párrafo 10 de dicho informe, una vez aprobado el Código de Conducta, se estudiarán varias cuestiones subsidiarias, tales como el empleo de ex funcionarios de las Naciones Unidas por proveedores de las Naciones Unidas y viceversa. Por último, el Secretario General desearía señalar que, con arreglo al inciso j) del artículo 1.2 propuesto, los funcionarios deberán respetar la confidencialidad de la información aun después de su separación del servicio.

III. Conclusión

32. Como se habrá observado en las secciones anteriores, todas las recomendaciones, decisiones, sugerencias y preocupaciones expresadas por la Asamblea General, la Comisión

Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y los órganos de supervisión, así como por el Grupo de Expertos de alto nivel sobre adquisiciones, se han tenido en cuenta y se han aplicado, con muy pocas excepciones, que se mencionan en el presente informe. A este respecto el Secretario General desea señalar que también se han tenido plenamente en cuenta todas las cuestiones enumeradas en el anexo II del documento A/52/534 y Corr.1, titulado “Calendario de aplicación del plan de trabajo de la División de Adquisiciones. El Secretario General desea reiterar su opinión de que los funcionarios de la División de Adquisiciones son, en general, profesionales bien capacitados que trabajan a conciencia y están motivados para desempeñar las tareas que se les encomiendan, a pesar de las muchas exigencias y las presiones de tiempo a que están sometidos. El Secretario General también desea reiterar su convencimiento de que la creación del puesto de Director de la División de Adquisiciones sigue siendo de importancia crucial. Por último, el Secretario General desea expresar su agradecimiento a la Asamblea General, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, la Junta de Auditores y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna por su valioso asesoramiento y orientación, que han contribuido al logro y puesta en práctica de la reforma del régimen de adquisiciones.

Anexo

Organigrama de la División de Adquisiciones

