



# Asamblea General

Distr. general  
15 de septiembre de 2008  
Español  
Original: inglés

---

**Sexagésimo tercer período de sesiones**  
Tema 131 del programa provisional  
**Informe sobre las actividades de la Oficina  
de Servicios de Supervisión Interna**

## **Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre las actividades del Equipo de Tareas sobre Adquisiciones correspondiente al período comprendido entre el 1º de julio de 2007 y el 31 de julio de 2008**

### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de someter a la consideración de la Asamblea General sus observaciones acerca del informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre las actividades del Equipo de Tareas sobre Adquisiciones correspondiente al período comprendido entre el 1º de julio de 2007 y el 31 de julio de 2008 (A/63/329).



*Resumen*

En el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna relativo a las actividades del Equipo de Tareas sobre Adquisiciones correspondiente al período de 13 meses que terminó el 31 de julio de 2008 se resumen las actividades del Equipo de Tareas durante dicho período. En la presente nota se proporcionan a la Asamblea General, para su examen, observaciones y aclaraciones sobre la información contenida en el informe de la OSSI.

El Secretario General subraya que, como muchos de los casos que se resumen en el informe de la OSSI todavía se están examinando, las conclusiones del Equipo de Tareas sobre Adquisiciones deben considerarse exclusivas del Equipo de Tareas, por lo que no representan un juicio definitivo de la Organización.

## **I. Introducción**

1. La presente nota contiene información adicional destinada a proporcionar un panorama más completo a la Asamblea General cuando examine el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) relativo a las actividades del Equipo de Tareas sobre Adquisiciones durante el período comprendido entre el 1º de julio de 2007 y el 31 de julio de 2008.

## **II. Observaciones generales sobre el informe**

2. Para comenzar, el Secretario General desea destacar que las cantidades mencionadas en el resumen y en el párrafo 3 del informe de la OSSI no representan pérdidas financieras de la Organización. Más bien, las cifras representan el valor total de los contratos que en opinión de la OSSI han estado afectados por corrupción o fraude.

3. El documento de la OSSI contiene información sobre las conclusiones de la investigación que llevó a cabo durante el período considerado. Por más que la OSSI pueda haber completado sus investigaciones y finalizado el informe correspondiente, son el Secretario General y sus directores de programas quienes deciden en última instancia si se ha infringido alguna norma, después de lo cual se aplican, si corresponde, los procedimientos pertinentes de justicia interna. La mayor parte de los informes del Equipo de Tareas que se resumen en el informe de la OSSI aún están siendo examinados por la Administración. El Secretario General reitera, por tanto, que las conclusiones del Equipo de Tareas deben considerarse exclusivas del Equipo de Tareas, por lo que no suponen un juicio definitivo de la Organización. Cada uno de los funcionarios afectados es inocente hasta tanto no se cierre su caso.

4. A continuación se formulan observaciones específicas sobre secciones concretas del informe de la OSSI.

## **III. Observaciones sobre las garantías procesales (sección III)**

5. El Secretario General se remite a la información detallada que figura en el párrafo 13 de su informe relativo a la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores que figuran en su informe sobre las actividades del Equipo de Tareas sobre Adquisiciones (A/63/167/Add.1) con respecto a la recomendación de la Junta de Auditores de que la Administración uniformara y consolidaría las normas y los procedimientos aplicables a todas a las investigaciones en las Naciones Unidas en una instrucción del Secretario General, y que dicha instrucción se proporcionara sistemáticamente a los funcionarios que fueran entrevistados. El Secretario General considera que la aplicación de esta recomendación aportará mayor claridad sobre el derecho a las debidas garantías procesales en el contexto de las investigaciones que lleven a cabo el Equipo de Tareas, la División de Investigaciones de la OSSI, los directores de programas o cualquier otra de las entidades a las que se confían investigaciones.

#### **IV. Observaciones sobre la definición de falta de conducta (sección IV)**

6. El Secretario General destaca, ante todo, que es él quien decide si una actuación constituye una falta de conducta, y que tales decisiones se adoptan tras un examen cabal de los hechos y en consulta con todas las dependencias pertinentes de la Organización. Si bien la OSSI puede formular conclusiones y recomendaciones con respecto a las acciones que deberían iniciarse como resultado de sus investigaciones, la decisión sobre las acciones que se tomarán corresponde al Secretario General, mientras que compete al Asesor Jurídico brindar orientación al Secretario General y a otros órganos establecidos en virtud de la Carta de las Naciones Unidas sobre la pertinencia de una acción. Además, todo comportamiento que parezca contravenir las normas o los reglamentos aplicables de las Naciones Unidas, pero que no entrañe una posible trasgresión de la legislación nacional y pueda dar lugar a un procedimiento penal (por ejemplo, cuestiones disciplinarias como las faltas de conducta), es competencia principalmente de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos.

7. En la primera oración del párrafo 16 del informe de la OSSI se afirma: “La OSSI sostiene que ciertos tipos de deficiencia grave en el desempeño profesional constituyen una falta de conducta y que esa determinación entra totalmente dentro de la discreción del Secretario General”. El Secretario General está de acuerdo con que las deficiencias graves en el desempeño profesional pueden llegar a constituir falta de conducta, y reitera que la institución de medidas disciplinarias forma parte de sus facultades discrecionales. Puesto que en el ejercicio de tales facultades cada caso deberá siempre examinarse en función de los hechos pertinentes, una recomendación o conclusión de la OSSI que indique una deficiencia grave en el desempeño profesional no necesariamente constituirá falta de conducta o resultará vinculante para el Secretario General en el ejercicio de sus facultades discrecionales.

#### **V. Observaciones sobre los procedimientos de investigación y presentación de informes del Equipo de Tareas (sección V)**

8. El Secretario General no tiene observaciones que hacer sobre este tema.

#### **VI. Observaciones sobre las investigaciones y recomendaciones relativas a los proveedores (sección VI)**

9. El Secretario General toma nota de las cuestiones planteadas por el Equipo de Tareas en lo que atañe a los proveedores, sus agentes e intermediarios que en ciertos casos se niegan a cooperar con las investigaciones. La Organización ha introducido importantes medidas para facilitar la cooperación de los proveedores con las investigaciones que realicen el Equipo de Tareas o con cualquier otro órgano de supervisión de las Naciones Unidas. Dichas medidas comprenden:

a) La introducción de nuevos criterios para el registro de los posibles proveedores de las Naciones Unidas, incluida una declaración de que las filiales, los agentes, los intermediarios y los responsables de los posibles proveedores acuerdan cooperar con la OSSI en cualesquiera investigaciones que ésta realice antes, durante o después de la ejecución del contrato. Dicha cooperación incluirá el suministro de todos los documentos, los registros y la información financiera que se soliciten, así como el acceso a los empleados, directivos y personal;

b) La aprobación de las nuevas Condiciones generales de los contratos de las Naciones Unidas revisadas en enero de 2008, que confieren a las Naciones Unidas el derecho a llevar a cabo una investigación de las operaciones del proveedor en relación con cualquier aspecto de la concesión, y de imponer al proveedor el consiguiente deber de cooperar con dicha investigación, de conformidad con el párrafo 24.2 de las Condiciones generales revisadas. El proveedor está obligado a prestar su colaboración plena y oportuna en cualesquiera inspecciones, auditorías después del pago o investigaciones. Cabe señalar que la obligación de cooperar con las investigaciones de las Naciones Unidas no cesará al vencer el contrato ni en caso de rescisión anticipada. Además, el proveedor deberá obligar a sus agentes, incluidos entre otros sus abogados, contables y asesores, a cooperar razonablemente con cualesquiera inspecciones, auditorías después del pago o investigaciones que lleven a cabo las Naciones Unidas; y

c) La aplicación del Código de conducta de los proveedores de las Naciones Unidas. Este Código contiene disposiciones que confieren a las Naciones Unidas el derecho de realizar investigaciones. El código establece expresamente que las Condiciones generales de los contratos de las Naciones Unidas son una parte esencial de los contratos de las Naciones Unidas, por lo que podrá exigirse su cumplimiento a los proveedores de las Naciones Unidas. Las disposiciones del Código de conducta de los proveedores refuerzan, por tanto, la obligación de cooperar con las inspecciones, las auditorías posteriores al pago o las investigaciones que lleven a cabo las Naciones Unidas en relación con cualquier aspecto de un contrato en virtud de las Condiciones generales de los contratos de las Naciones Unidas.

10. Más en concreto, a propósito de la recomendación de la OSSI sobre la cooperación de los proveedores con las investigaciones, el Secretario General señala la última oración del párrafo 28 del informe de la OSSI, donde se afirma que no está claro si la disposición de las Condiciones generales de los contratos de las Naciones Unidas relativa a la cooperación se aplica también a los subcontratistas. El Secretario General aclara que los subcontratistas no son parte en los contratos concertados entre las Naciones Unidas y un proveedor. Por consiguiente, salvo que en las condiciones del contrato pertinente se especifique que el subcontratista acepta la obligación de respetar en su totalidad los términos y condiciones del contrato establecido entre el proveedor y las Naciones Unidas, incluida la disposición de las Condiciones generales de los contratos que se refiere a la cooperación, dichos términos y condiciones no se aplicarán necesariamente a los subcontratistas. No obstante, el Secretario General hace notar que en virtud de las disposiciones pertinentes de las Condiciones generales de los contratos, las Naciones Unidas tienen derecho a aprobar las asignaciones del proveedor y dar su aprobación sobre los subcontratistas. El Secretario General observa asimismo que, de conformidad con las Condiciones generales de los contratos, las condiciones de cualquier subcontrato concertado entre un proveedor y un subcontratista deben ajustarse

plenamente a los términos y condiciones del contrato principal y estar formuladas en plena consonancia con los mismos.

11. El Secretario General desea aclarar que el Manual de adquisiciones contiene directrices detalladas sobre la suspensión y exclusión de proveedores. El Comité de evaluación de proveedores delibera sobre los distintos casos y recomienda la exclusión o suspensión de aquellos proveedores que a su juicio no han respetado las disposiciones contractuales. Además de suspender y excluir de la lista de proveedores a aquellos que no hayan cumplido con sus obligaciones, la División de Adquisiciones notifica tal suspensión y exclusión a las misiones de mantenimiento de la paz, las oficinas situadas fuera de la Sede, los tribunales, las comisiones, las misiones políticas y los organismos, fondos y programas de todo el sistema de las Naciones Unidas, así como a la Oficina del Pacto Mundial. Por otra parte, la información sobre los proveedores suspendidos o excluidos de la lista está disponible en el sitio web de la División de Adquisiciones. La Asamblea General quizás desee observar que uno de los objetivos de la red de adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión es establecer un intercambio mundial de información entre los miembros sobre la conducta de los proveedores.

12. Por último, como observación general, el Secretario General señala que las recomendaciones de la OSSI tienen el propósito de ampliar considerablemente la escala y el alcance del régimen de sanciones que aplica actualmente la Organización a los proveedores que cometen actos ilícitos. Dichas recomendaciones comprenden, por ejemplo, a) la ampliación de la gama de sanciones más allá de la suspensión temporal y la exclusión permanente, a fin de incluir, entre otras, sanciones de índole financiera (párrs. 32 a 34 del informe de la OSSI); b) la publicación y difusión de la información relativa a las sanciones impuestas por la Organización a los proveedores (párrs. 37 y 38 del informe de la OSSI); y c) la imposición de sanciones no sólo a las empresas sino también a sus directivos, así como a proveedores que no figuran en la lista de proveedores de las Naciones Unidas y que, por tanto, no tienen relación contractual alguna con la Organización (párrs. 39 y 40 del informe de la OSSI).

13. El Secretario General apoya las propuestas de la OSSI destinadas a fortalecer el régimen de sanciones que aplica la Organización a los proveedores, a fin de que las Naciones Unidas dispongan de mayor flexibilidad para tratar los casos de proveedores que cometen fraude u otros actos ilícitos. El Secretario General observa que las recomendaciones formuladas en el informe de la OSSI se basan en su mayor parte en los procesos y procedimientos de ciertas instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, que han establecido procedimientos semijudiciales complejos y sofisticados a fin de asegurar a los proveedores en cuestión las debidas garantías procesales.

14. El Secretario General está de acuerdo en que los procedimientos establecidos por dichas instituciones financieras podrían servir de modelo a la Organización en su intento de mejorar el régimen de sanciones. En este sentido, es importante que en la aplicación de cualquier régimen mejorado que se establezca se asegure la plena protección de los intereses y derechos de la Organización, se proporcione la flexibilidad que solicita la OSSI y se dé la debida consideración a las quejas de los proveedores disconformes con el hecho de haber sido sancionados.

15. A tal efecto, el Secretario General considera aconsejable e incluso necesario que la Organización lleve a cabo un examen en profundidad de los procedimientos que aplican las instituciones mencionadas y procure obtener información sobre la experiencia adquirida al respecto. En ese examen se consideraría además el marco legislativo para el establecimiento del régimen ampliado que se propone y se formularían recomendaciones al respecto.

## **VII. Observaciones sobre la aplicación de las recomendaciones del Equipo de Tareas, remisión de casos para emprender acciones judiciales y medidas de recuperación (sección VII)**

16. En el párrafo 42, el Equipo de Tareas indica que todavía no se han atendido 34 de las 68 recomendaciones que formuló en el período al que se refiere el informe. El Secretario General quisiera dar seguridades a la Asamblea General de que todos los informes y las recomendaciones del Equipo de Tareas, incluidas las 34 recomendaciones mencionadas anteriormente, se están examinando activamente, y que en los casos en que las ha aceptado, se están tomando las medidas apropiadas. Cabe señalar que durante el primer trimestre de 2008, el Comité de Gestión llevó a cabo un examen de la aplicación de todas las recomendaciones del Equipo de Tareas, y realizará otro para finales de año. Si bien las medidas relacionadas con los informes en cuestión se adoptan con la mayor celeridad posible, se trata de asuntos que requieren un examen atento por parte de todas las dependencias pertinentes de la Organización. Este examen detenido, no se puede eludir y debe tenerse en cuenta.

17. A este respecto, la OSSI menciona en particular la aplicación de sus recomendaciones de remitir casos a las autoridades nacionales y de entablar acciones legales para la recuperación de fondos. Durante el período al que se refiere el informe de la OSSI, la Organización emprendió varias acciones relacionadas con la remisión de casos y la recuperación de fondos y la obtención de indemnización por daños cuando lo consideró apropiado, obteniendo en un caso la devolución de un total de 932.165,99 dólares de los EE.UU. En otro caso, las acciones emprendidas durante el período considerado dieron lugar a una compensación total de 515.285,41 dólares.

18. Cuando la OSSI recomienda remitir casos a las autoridades judiciales o entablar una acción legal, incluida la interposición de demanda civil ante los tribunales nacionales, esto no determina ni puede determinar automáticamente que se entable dicha acción. Antes de decidir la remisión de un caso, las recomendaciones en cuestión deben someterse a un atento proceso de evaluación, que comprende un análisis de las consideraciones de política y de índole legal en el que participan todas las dependencias pertinentes de la Organización. En todos los casos, corresponde al Secretario General la decisión definitiva sobre la remisión y, si decide efectuarla, la Oficina de Asuntos Jurídicos la ejecuta sin dilaciones.

19. Como ejemplos de factores que deben tomarse en cuenta antes de entablar una acción legal cabe mencionar las repercusiones en las prerrogativas e inmunidades; las probabilidades de que prospere la demanda; las consecuencias que puede tener para la reputación de la Organización el hecho de ser parte en una acción judicial; una evaluación de los costos y beneficios de la acción legal, teniendo en cuenta el

costo elevado de los litigios y las incertidumbres que comportan; los riesgos financieros y de otra índole a que se expondría la Organización; y las posibles consecuencias para su sistema de justicia interna.

20. En cuanto a las recomendaciones de la OSSI de interponer demanda civil, en algunos casos las pruebas presentadas por la Oficina en apoyo de sus recomendaciones no se han considerado suficientes para que tal demanda obtenga el resultado esperado. En otros, la demanda civil no es posible ya sea por limitaciones contractuales o por motivos de política. Por último, cuando las recomendaciones de la OSSI de interponer demanda civil se presentan combinadas con otras de remisión a la justicia penal, puede que sea más efectivo esperar a que concluya el juicio penal y se imponga la sentencia correspondiente. El motivo de ello es que como resultado del juicio penal se podría conceder a la Organización una compensación que haga innecesaria la interposición de una nueva demanda, con lo que se evitarían los altos costos de un nuevo pleito.

21. El Secretario General señala, además, que las recomendaciones de la OSSI de entablar una acción legal para la recuperación de fondos deben ser objeto de un minucioso examen a fin de determinar la viabilidad legal de la acción en cuestión así como sus probabilidades de que prospere. Lo expuesto en el párrafo 45 del informe de la OSSI acerca del derecho civil no tiene en cuenta la diversidad ni las diferencias de los marcos legislativos civil y penal de las numerosas jurisdicciones en que opera la Organización. Esa diversidad hace que se desconozcan las probabilidades de que prospere una acción civil de recuperación de fondos si no se lleva a cabo un estudio más detallado y específico de la jurisdicción en cuestión, lo cual exige invertir tiempo y recursos suficientes. También habría que sopesar los beneficios globales que pueden obtenerse de la acción en cuestión, considerando los costos elevados de los pleitos y las incertidumbres que comportan.

22. En cuanto a las recomendaciones de la OSSI sobre las acciones para la recuperación de fondos que deben entablarse contra los funcionarios, el Secretario General desea reiterar que tales recomendaciones no se traducen automáticamente en la adopción de la acción recomendada. La Administración examina atentamente todas las recomendaciones, y la decisión final de iniciar o no una acción de recuperación de fondos es fruto de diversas consideraciones jurídicas y de política a las que dan su aporte todas las dependencias pertinentes de la Organización; esto incluye consultas con la OSSI, y su contribución al respecto.

23. En lo relativo a las recomendaciones de la OSSI sobre la recuperación de fondos en el marco de los procedimientos de justicia interna de la Organización, la Administración está obligada a evaluar y tratar cada caso de conformidad con la política de la Organización establecida en la instrucción administrativa sobre la responsabilidad financiera de los funcionarios en caso de negligencia grave (ST/AI/2004/3), y a aplicar los procedimientos indicados en ella. El Secretario General señala que esta política se limita a la recuperación de las pérdidas financieras que pueda sufrir la Organización como consecuencia de negligencia grave de un funcionario o de la violación por éste de las normas, los reglamentos o las instrucciones administrativas de la Organización. La Administración ha indicado a la OSSI que a fin de poder actuar ante denuncias de negligencia grave o falta de conducta que hayan provocado pérdidas financieras, la política exige que se haga un cálculo de las pérdidas que la Organización se propone recuperar junto con una explicación del fundamento de dicho cálculo.

24. En los casos en que la OSSI no ofrece un cálculo en sus informes que se pueda utilizar para poner en marcha las acciones de recuperación recomendadas en la instrucción ST/AI/2004/3, la Administración solicita a la OSSI que lo proporcione. En espera de recibir dicho cálculo, el funcionario en cuestión es acusado de mala conducta, y la Administración se reserva el derecho de entablar una acción de recuperación de fondos. Una vez recibido de la OSSI el cálculo solicitado junto con la explicación de su fundamento, la Administración considera la posibilidad de entablar una acción contra el funcionario para recuperar la pérdida sufrida de conformidad con la política y el procedimiento establecidos.

### **VIII. Observaciones sobre las principales investigaciones: resultados y recomendaciones (sección VIII)**

25. Puesto que la mayoría de los casos resumidos en el informe de la OSSI todavía se están examinando, el Secretario General reitera que las conclusiones del Equipo de Tareas sobre Adquisiciones mencionadas en el informe de la OSSI son exclusivas del Equipo de Tareas y no representan un juicio definitivo de la Organización.

---