Naciones Unidas A/73/704

Asamblea General

Distr. general
10 de enero de 2019
Español
Original: inglés

Septuagésimo tercer período de sesiones
Tema 135 del programa
Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas

Actividades de adquisición en la Secretaría de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

Resumen

En virtud de la resolución 72/266 B de la Asamblea General relativa al cambio del paradigma de gestión en las Naciones Unidas, el Secretario General ha preparado el presente informe sobre los elementos de las adquisiciones referentes a las políticas y la conformidad que son responsabilidad del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, y sobre las actividades operacionales de adquisición de la Organización en el marco de la recién establecida Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro del Departamento de Apoyo Operacional. En el presente informe, el Secretario General también informa a la Asamblea General de la nueva estrategia de gestión de las adquisiciones de la Organización y de sus principales prioridades, a saber: a) la puesta en marcha de unas operaciones de adquisición eficientes, ágiles, orientadas al cliente y responsables; b) el aumento del acceso al mercado de adquisiciones de las Naciones Unidas; c) la profesionalización de las adquisiciones; d) la mejora de la transparencia y la gestión de riesgos; e) la cooperación en el sistema de las Naciones Unidas; f) las adquisiciones electrónicas; y g) la innovación y la adecuación a la agenda de desarrollo sostenible. Además, de conformidad con la solicitud formulada por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en su informe de fecha 2 de marzo de 2017 (A/71/823), el Secretario General ha incluido información actualizada referente a diversas iniciativas emprendidas por la Secretaría y presentadas a la Asamblea General en sus informes anteriores sobre las actividades de adquisición de la Secretaría.

19-00436 (S) 220119 220119

Se ruega reciclar

I. Introducción

1. El informe estadístico anual sobre las actividades de adquisición de las Naciones Unidas correspondiente a 2017[1] refleja un constante aumento de las adquisiciones de bienes y servicios por sexto año consecutivo. El volumen total de las adquisiciones dentro del sistema de las Naciones Unidas aumentó de 17.700 millones de dólares en 2016 a 18.600 millones de dólares en 2017. La Secretaría gestiona unas operaciones de adquisición que se encuentran entre la más grandes y complejas del sistema de las Naciones Unidas, cuyo valor total ascendió a 3.200 millones de dólares en 2016 y a 3.000 millones en 2017. En 2017, el transporte aéreo siguió siendo el sector de gastos más importante (515 millones de dólares), por delante de la tecnología de la información y las comunicaciones (424 millones de dólares), la alimentación y el servicio de comedores (419 millones de dólares), el combustible (399 millones de dólares) y la construcción (285 millones de dólares).

2. En el último decenio, se han hecho esfuerzos para reforzar los mecanismos de control y supervisión internos, aumentar la transparencia y gestionar la función de adquisiciones de las Naciones Unidas de manera más estratégica. Las reformas de gestión emprendidas por el Secretario General tienen por objeto optimizar el proceso de adquisiciones en el marco de un nuevo enfoque totalmente integrado de la gestión de la cadena de suministro dependiente de la Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro del Departamento de Apoyo Operacional.

3. Además, el nuevo paradigma de gestión se aplicará con la ayuda de una nueva estrategia de adquisiciones y sus prioridades principales, a saber: a) la puesta en marcha de unas operaciones de adquisición eficientes, ágiles, receptivas y responsables; b) el aumento del acceso al mercado de adquisiciones de las Naciones Unidas; c) la profesionalización de las adquisiciones; d) la mejora de la transparencia y la gestión de riesgos; e) la cooperación en el sistema de las Naciones Unidas; f) las adquisiciones electrónicas; y g) la innovación y la adecuación a la agenda de desarrollo sostenible. Para cambiar el paradigma de gestión es fundamental tener la capacidad de prestar un servicio de adquisiciones oportuno y orientado al cliente, basado en un proceso simplificado y racionalizado, algo que se está abordando con una nueva instrucción administrativa sobre adquisiciones adoptada por el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, y con una versión revisada del *Manual de adquisiciones* y de otras directrices operacionales establecidas por el Departamento de Apoyo Operacional. La mejora de la supervisión, el seguimiento y la inteligencia institucional también contribuirá a la reestructuración de los procesos institucionales que se está llevando a cabo. Es importante señalar que el proceso de adquisiciones se guiará por la iniciativa Una ONU y aprovechará el valor que pueden aportar otros miembros del sistema de las Naciones Unidas, gracias al principio de reconocimiento mutuo.

II. Hacia un sistema de gestión de la cadena de suministro de la Secretaría global

A. Oficina Integrada de Gestión de la Cadena de Suministro

4. La Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro, establecida en virtud de la resolución 72/266 B de la Asamblea General, abarca la División de Logística, la División de Adquisiciones, la División de Apoyo al Personal Uniformado y el Servicio de Habilitación y Extensión, que conjuntamente forman la cadena de suministro integrada de la Organización y prestan apoyo al personal uniformado. Para

[1] Puede consultarse en www.ungm.org/public/asr.

una prestación de servicios más rápida y una respuesta más eficaz e integral a las necesidades de los clientes, el Secretario General decidió consolidar las funciones de logística, habilitación y adquisiciones en una sola entidad que gestionara la cadena de suministro de principio a fin y estuviera dirigida por el Subsecretario General de la Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro. La armonización de las adquisiciones y la logística a partir de enero de 2019 tiene por objeto intensificar la colaboración entre las dos funciones, manteniendo al mismo tiempo un sistema de control eficaz y la separación de responsabilidades entre las funciones comerciales y técnicas en el proceso de adquisición. Además, una División de Apoyo al Personal Uniformado se dedicará a respaldar todo el proceso de generación y despliegue de fuerzas y los reembolsos conexos, y servirá de único interlocutor para las cuestiones de apoyo relacionadas con los contingentes militares y de policía, mejorando así la calidad de la interacción entre la Secretaría y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía.

B. Ampliación 2 de Umoja

5. Los aspectos operacionales de la cadena de suministro integrada se articularán a través de los tres componentes siguientes de la Ampliación 2 de Umoja, que entrarán en pleno funcionamiento a finales de 2019 y mejorarán la eficacia del nuevo entorno integrado de la Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro:

a) El funcionamiento del componente de planificación y gestión del transporte y rastreo y localización integrará todos los aspectos relacionados con la gestión del transporte en Umoja, proporcionando a los equipos de logística y adquisiciones más visibilidad y un mayor control sobre la circulación de bienes y envíos a nivel mundial;

b) El componente de planificación de la demanda y planificación de la red de suministro proporcionará una plataforma integrada única para que todas las entidades de las Naciones Unidas elaboren un plan de demanda neta, un plan de abastecimiento y un plan de adquisiciones;

c) El sistema de gestión de personal uniformado mejorará la eficiencia de los procesos mediante la introducción de datos normalizados y basados en modelos, proporcionará un mejor acceso a los datos centralizados, permitirá que los flujos de los procesos sean más claros y simplificará las tareas de verificación, inspección y presentación de informes sobre la dotación de efectivos.

C. Introducción de la gestión por categorías

6. La gestión por categorías es un enfoque estratégico que se centra en las principales esferas de gasto de una organización y que cuenta con la participación de equipos multifuncionales para formular e implementar estrategias específicas por categoría que maximicen el valor a largo plazo para una organización mediante la aplicación a cada mercado de suministros de un planteamiento a medida que satisfaga eficazmente las necesidades de esa organización. Este modelo de gestión se apoya en la idea de organizar la adquisición de bienes y servicios conexos teniendo en cuenta las esferas de gasto y los aspectos comunes en lo referente a los mercados de suministros, los proveedores o las características de utilización.

7. La Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro está aplicando la gestión por categorías con la asistencia de expertos externos que han ayudado a detectar las buenas prácticas de las organizaciones de los sectores público y privado que podrían aplicarse en el contexto de la Secretaría. En la actualidad, numerosas entidades

mundiales de los sectores público y privado consideran que la gestión por categorías es un elemento esencial de su enfoque estratégico de adquisiciones. La gestión eficaz por categorías se rige por el concepto de equipos multifuncionales que trabajan en estrecha colaboración para mejorar el proceso de adquisiciones, pero que mantienen sus respectivas relaciones jerárquicas funcionales para asegurar la necesaria separación de las funciones. La función de pedidos sigue encargándose de analizar la demanda, de formular las especificaciones adaptadas a las necesidades y de informar de las previsiones, mientras que la función de adquisiciones vela por optimizar las adquisiciones de los principales bienes y servicios necesarios para la Organización.

8. La aplicación de la gestión por categorías permite a la Secretaría centrarse en las capacidades del mercado de suministros y concebir estrategias específicas para cada mercado. Este modelo hace hincapié en la creación de valor para mejorar el costo total de propiedad ("costo del ciclo vital") teniendo en cuenta los principios de calidad, innovación, gestión de riesgos y sostenibilidad. Se están estableciendo responsabilidades y procesos claros, como la participación de las partes interesadas y la gestión de los proveedores, con miras a elaborar y aplicar estrategias para cada categoría.

9. En los próximos tres años, se formularán estrategias por categorías para todas las necesidades del conjunto de la Secretaría. En el marco del proceso de aplicación, se han definido algunas categorías como esferas prioritarias, que deben desarrollarse en primer lugar y que se ultimarán de aquí a julio de 2019, según lo previsto. Esas categorías prioritarias incluyen la aviación, el combustible, los viajes, la infraestructura de seguridad física y el despacho de carga.

10. Un mecanismo de gobernanza sólido e inclusivo para la gestión por categorías garantizará la eficacia de las adquisiciones y la supervisión adecuada de los progresos y la conformidad. El modelo de gobernanza de este tipo de gestión, que engloba las funciones y responsabilidades de las distintas partes interesadas, los indicadores clave del desempeño y la gestión del desempeño en el proceso, se desarrollará para julio de 2019.

D. Nueva estructura de la División de Adquisiciones

11. Se han reorganizado las funciones de adquisiciones para ajustarlas directamente al enfoque de gestión por categorías que pondrán en práctica de manera conjunta la División de Logística y la División de Adquisiciones. El 1 de enero de 2019, la División de Adquisiciones se había reconfigurado para reflejar de inmediato ese nuevo enfoque y adecuarse a la División de Logística, que anteriormente se había reestructurado con el mismo planteamiento de gestión por categorías, de conformidad con la resolución 71/295 de la Asamblea General. La División de Adquisiciones consta ahora de dos servicios: el Servicio de Apoyo a las Tecnologías y a las Infraestructuras, que se encarga de las categorías de tecnología de la información y las comunicaciones, apoyo institucional, seguridad e instalaciones e infraestructura; y el Servicio de Apoyo al Transporte y Servicios Vitales, responsable de las categorías de aviación y transporte, combustible, asistencia sanitaria y alimentos. Por otro lado, la Oficina Regional de Adquisiciones de Entebbe (Uganda) ha pasado a denominarse Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones y dependerá directamente de la Oficina del Director de la División de Adquisiciones.

12. Una serie de funciones de apoyo técnico que antes desempeñaba la División de Adquisiciones, como la apertura de ofertas de licitación, la inteligencia institucional y la presentación de informes operacionales, y la inscripción de proveedores y las actividades de divulgación dirigidas a ellos, se han transferido al Servicio de Habilitación y Extensión de la Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro.

13. A partir del 1 de enero de 2019, el Comité de Examen de los Proveedores pasó a formar parte del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión (véase A/72/492/Add.2). El Comité seguirá examinando los casos de los proveedores que han participado presuntamente en prácticas prohibidas, como fraude o explotación y abusos sexuales, así como los casos de los proveedores que no pueden cumplir los requisitos de inscripción o desempeño. Con la reestructuración, la División de Adquisiciones dejará de intervenir en la adopción de decisiones surgidas de las deliberaciones del Comité. Tanto el Comité como la inscripción de proveedores y las actividades de divulgación dirigidas a ellos ya no dependen de la División de Adquisiciones, lo que ofrece una mejor separación de funciones y reduce, en consecuencia, el riesgo potencial de influir en el examen de los proveedores con la diligencia debida.

III. Estrategia y prioridades de la gestión de las adquisiciones

14. Para apoyar la prestación eficiente y eficaz de los servicios de adquisiciones en toda la Organización, el Secretario General propone una nueva estrategia de gestión integrada por las prioridades fundamentales que se describen a continuación.

Operaciones de adquisición eficientes, ágiles, orientadas al cliente y responsables

15. Recientemente, se han realizado con éxito varios cambios en las políticas y los procesos, como el aumento de los umbrales de las adquisiciones de bajo valor y los contratos de renovación automática para atender las necesidades operacionales, y la implantación de Umoja en toda la Secretaría global a fin de tener una mejor idea de conjunto y un mayor control de las adquisiciones a nivel mundial. En la actualidad, se están introduciendo nuevas mejoras en los procesos de conformidad con la visión del Secretario General sobre el nuevo paradigma de gestión presentada en su informe titulado “Cambiar el paradigma de gestión en las Naciones Unidas: asegurar un futuro mejor para todos” (A/72/492), que incluye la ampliación de la licitación electrónica a la Secretaría global, la certificación profesional obligatoria para los funcionarios de adquisiciones, la eliminación de la duplicación de los exámenes de los comités de contratos, la revisión del *Manual de adquisiciones*, la publicación de una instrucción administrativa específica relativa a la política en materia de adquisiciones, así como la incorporación de la firma electrónica y de la presentación electrónica de documentos. Se ha racionalizado el marco de la delegación de autoridad en materia de adquisiciones con el fin de acercar la toma de decisiones al punto de ejecución, sin dejar de velar por que las decisiones adoptadas en virtud de esa autoridad se basen en procesos racionalizados y simplificados y en una mayor rendición de cuentas.

16. Se está revisando el *Manual de adquisiciones* para que la Organización pueda ser más ágil y receptiva, sin dejar de tener en cuenta las mejores prácticas de los últimos tiempos en materia de adquisiciones públicas. En una nueva instrucción administrativa se separarán el marco normativo y los principios de adquisición de los procedimientos que figuran en la versión revisada del *Manual de adquisiciones* y de las directrices operacionales establecidas por el Departamento de Apoyo Operacional. El nuevo *Manual de adquisiciones* será un documento “vivo” que se actualizará constantemente y se difundirá a través de la plataforma común del compendio de políticas.

17. En 2019, se introdujo un solo nivel de examen por los comités de contratos para eliminar duplicaciones innecesarias y retrasos en el proceso. Ya no será necesario el examen de los comités locales si un caso se ajusta a los criterios fijados por el Comité de Contratos de la Sede, lo que permitirá agilizar el proceso de adopción de decisiones.

Aumento del acceso al mercado de adquisiciones de las Naciones Unidas

18. Con el propósito de aumentar el acceso al mercado de adquisiciones de las Naciones Unidas, la Organización ha venido ejecutando desde hace varios años amplias medidas de divulgación para alentar la participación de los proveedores en sus mercados a través de seminarios sobre actividades comerciales y diversas plataformas en línea, entre ellas el sitio web de la División de Adquisiciones, el Portal Mundial para los Proveedores de las Naciones Unidas y la aplicación móvil "United Nations Procurement", que presenta información esencial sobre adquisiciones tanto en el sistema operativo iOS como Android. El Secretario General se ha comprometido a encontrar formas nuevas e innovadoras de abrir lo más posible el mercado de adquisiciones de las Naciones Unidas a los proveedores, en particular a los de los países en desarrollo y los países con economías en transición, teniendo especialmente en cuenta la necesidad de incentivar el acceso de los proveedores pequeños y medianos (como se explica con más detalle en la sección V de este documento). Es importante recordar que, en las cadenas mundiales de suministro actuales, muchos proveedores venden bienes o productos acabados que contienen componentes fabricados en países en desarrollo y países con economías en transición.

Profesionalización de las adquisiciones

19. La senda para lograr una función de adquisiciones de excelente desempeño exige contar con personal motivado que posea las competencias y los conocimientos adecuados. Por lo tanto, la profesionalización continua de la función de adquisiciones de la Organización constituye una prioridad fundamental de su estrategia de gestión en este ámbito y responde a una recomendación permanente de la Junta de Auditores de que el personal de adquisiciones debe cumplir unas normas de capacitación obligatorias. De aquí al 1 de enero de 2021, todos los funcionarios de adquisiciones deberán poseer una certificación profesional de un nivel correspondiente a su categoría, expedida por una autoridad aprobada y reconocida a nivel internacional. Además, el nuevo *Manual de adquisiciones* incluye un marco reforzado de ética y lucha contra el fraude para ayudar a prevenir, detectar, desalentar y denunciar los casos de fraude y corrupción en las adquisiciones y reaccionar ante ellos, así como para dar respuesta a las observaciones formuladas por la Junta sobre esa cuestión.

Mejora de la transparencia y la gestión de riesgos

20. La Secretaría ha elaborado un tablero para visualizar los datos en tiempo real a través de Umoja, lo que permite a la administración supervisar la situación de los contratos en vigor, en especial por país, tipo de contrato, proveedor, valor del contrato o período de vigencia del contrato. La Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro sigue estudiando la posible introducción de capacidades e instrumentos adicionales para apoyar las actividades de adquisición utilizando la inteligencia institucional a la que se puede acceder a través de Umoja, incluida la que pertenece al dominio público. Un mejor acceso a datos fiables contribuirá a dar forma a la futura estrategia de gestión de las adquisiciones de la Organización, lo que facilitará la adopción de decisiones más informadas y eficaces y aumentará la transparencia. Dada la complejidad de muchas de las actividades de adquisición que lleva a cabo la Organización en todo el mundo y los riesgos operacionales, los riesgos para la reputación y los riesgos de otra índole que podrían surgir, la Secretaría seguirá mejorando sus mecanismos de control interno y gestión de riesgos siguiendo el modelo de tres líneas de defensa, que explicó el Secretario General en el séptimo informe sobre los progresos realizados en el sistema de rendición de cuentas en la Secretaría de las Naciones Unidas: fortalecimiento del sistema de rendición de cuentas de la Secretaría en el marco del nuevo paradigma de gestión (A/72/773).

Cooperación en el sistema de las Naciones Unidas

21. Si bien muchas organizaciones tienen necesidades comunes de bienes y servicios, cada una de ellas tiene su propia oficina de adquisiciones para dar cumplimiento a sus mandatos. Aunque las entidades de las Naciones Unidas se suman en ocasiones a los contratos que ya tiene otra organización, hasta ahora la colaboración en materia de adquisiciones ha sido limitada. Esa colaboración tropieza con escollos como las dificultades para acordar una metodología que permita establecer prioridades entre las necesidades de adquisición, armonizar los términos y condiciones y llegar a un consenso sobre las especificaciones para responder a las necesidades operacionales de cada organización. Además, es probable que haya otras funciones relacionadas con las adquisiciones, como los comités consultivos y la gestión de la actuación profesional, para las que cada organización tenga establecidos sus propios mecanismos, lo cual exige realizar exámenes adicionales, supone duplicar esfuerzos y genera un aumento de la carga administrativa y una ampliación del calendario de cada operación. En respuesta a la resolución 71/243 de la Asamblea General, en la que la Asamblea recalcó que las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo deberían operar de conformidad con el principio del reconocimiento mutuo de las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos con el fin de facilitar la colaboración activa entre los organismos y reducir los costos de transacción para los Gobiernos y los organismos colaboradores, el Secretario General, junto con los jefes ejecutivos del Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), han acordado reconocer mutuamente los procesos administrativos que utilizan. Se trata de un progreso significativo en nuestros esfuerzos conjuntos por intensificar la colaboración de todo el sistema en las operaciones comerciales y por aprovechar el valor que pueden aportar otros miembros del sistema de las Naciones Unidas. A partir de ahora, la Secretaría se propone desempeñar una función rectora para lograr progresos en este ámbito.

Adquisiciones electrónicas

22. Las herramientas de adquisición electrónica se han utilizado durante más de 30 años en el sector privado para obtener ganancias en eficiencia y ahorros en los costos de las transacciones de las empresas; en la actualidad, esas herramientas también se usan ampliamente en el sector público. El Secretario General ha analizado detenidamente las ventajas y desventajas de aplicar las tecnologías digitales a las adquisiciones, a fin de evitar posibles consecuencias negativas para los clientes y los proveedores y asegurar que las operaciones de la Organización sean eficientes y se ajusten a las mejores prácticas (como se describe con más detalle en la sección VIII de este documento). La División de Adquisiciones, en consulta con las demás organizaciones de las Naciones Unidas, pretende introducir, tras haberse implantado con carácter experimental, la licitación electrónica en toda la Organización y un sistema de pedidos por catálogo en línea que podría alojarse en el sitio web del Portal Mundial para los Proveedores de las Naciones Unidas a fin de facilitar a las oficinas sobre el terreno la tramitación directa de los pedidos.

Innovación y adecuación a la agenda de desarrollo sostenible

23. Teniendo en cuenta la escala de sus operaciones de suministro y la amplitud de su mandato, las Naciones Unidas tienen la capacidad de motivar a los mercados para que innoven y contribuyan al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

24. En apoyo del Objetivo 12, y en particular de la meta 12.7 de promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, las entidades del sistema de las Naciones Unidas han estado trabajando en iniciativas interinstitucionales para establecer directrices y seguir prácticas de adquisición que se ajusten a los principios sociales, económicos y ambientales del desarrollo sostenible.

25. En su resolución 72/219, la Asamblea General encomendó además a la Secretaría que aplicara su plan de acción destinado a integrar las prácticas de desarrollo sostenible en la gestión de las operaciones e instalaciones de toda la Secretaría (A/72/82), como complemento de los mandatos anteriores que concernían expresamente a las misiones sobre el terreno. El plan de acción se está implementando de conformidad con los marcos legislativos en vigor. La Sede, las comisiones regionales y las misiones sobre el terreno se encuentran en diversas etapas del establecimiento de sus sistemas de gestión ambiental para reducir los riesgos y lograr la eficiencia de los recursos, con la atención puesta en la gestión hídrica y de los residuos y en la creación de instalaciones que tengan en cuenta las iniciativas relacionadas con la eficiencia energética y las energías renovables. La Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro está decidida a apoyar esos esfuerzos.

26. El objetivo general es dotar a los clientes de medios para trabajar de una manera que les permita reducir al mínimo los efectos ambientales, sociales y económicos negativos de sus actividades y ejercer una influencia positiva en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular mediante soluciones innovadoras.

IV. Prestación de servicios de adquisición eficaces y eficientes en la Sede y en los centros y las oficinas sobre el terreno

A. Armonización de la autoridad relativa a las adquisiciones y las normas de rendición de cuentas

27. De conformidad con el nuevo paradigma de gestión, el Secretario General ha racionalizado el marco de delegación de facultades para armonizar la autoridad con la responsabilidad. Con arreglo al nuevo marco, el Secretario General ha delegado la autoridad ilimitada en materia de adquisiciones, con algunas restricciones, directamente en los jefes de las entidades, quienes, a su vez, han delegado nuevas facultades a este respecto en los jefes de administración y en funcionarios de adquisiciones cualificados para que los fondos públicos se administren adecuadamente. La delegación de autoridad reforzada en los jefes de entidad está sujeta a una evaluación de capacidades para garantizar que la entidad de que se trate cuente con los sistemas, la dotación de personal y los controles internos apropiados para ejercer esa autoridad en materia de adquisiciones de manera responsable.

28. A fin de asegurar el uso más eficaz posible de los recursos en función de los costos, lograr economías de escala y aprovechar los conocimientos técnicos y comerciales más avanzados para las adquisiciones de alto riesgo, alto valor o inherentemente complejas, la adquisición de bienes y servicios estratégicos[2] se llevará a cabo por medio de un apoyo operacional central[3], que se delegará en el Secretario General Adjunto del Departamento de Apoyo Operacional. Del mismo modo, la autoridad para emitir cartas de asignación seguirá correspondiendo

[2] Los bienes y servicios estratégicos son aquellos que se gestionan de manera centralizada, como las economías de escala, es decir, los que entrañan un alto riesgo, una gran complejidad o una fuerte normalización, por ejemplo, la aviación, las raciones alimentarias, el combustible y los productos farmacéuticos.

[3] Véase A/72/492, párr. 47.

fundamentalmente al Departamento de Apoyo Operacional, ya que la Asamblea General ha dado instrucciones de que las actividades que entrañen una estrecha interacción con los Estados Miembros se mantengan en la Sede.

29. La División de Rendición de Cuentas y Transformación Institucionales del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión supervisará y evaluará la delegación de autoridad en materia de adquisiciones y la separación de funciones. Por medio de sus actividades, la División velará por que los administradores a quienes se confiera autoridad reciban la orientación, las herramientas y la capacitación necesarias para ejercer debidamente las facultades que se les han otorgado. En los casos en que el Secretario General, por recomendación del Secretario General Adjunto del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, haya retirado, suspendido o limitado la autoridad delegada, el Departamento de Apoyo Operacional colaborará con la entidad de que se trate para mejorar su capacidad hasta el momento en que esta pueda ejercer la autoridad delegada de manera responsable. Se perfeccionará la rendición de cuentas personal mediante evaluaciones del desempeño de los altos funcionarios, que examinarán periódicamente la Junta sobre el Desempeño de las Funciones Directivas y el Secretario General.

B. Planificación de misiones

30. Está previsto integrar más las funciones de planificación simplificando y normalizando los procesos de gestión de la cadena de suministro, incluidos los acuerdos de adquisiciones, con arreglo a las directrices de la Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro y en estrecha coordinación con la División de Actividades Especiales del Departamento de Apoyo Operacional. Se están perfilando las modalidades prácticas de esa estrecha coordinación, que incluyen la plena participación de especialistas en materia de adquisiciones en todas las etapas del proceso de planificación integrada, con miras a hallar y aplicar soluciones oportunas de adquisición adaptadas a cada caso. El proceso de planificación integrada permitirá la prestación de un apoyo mundial, regional y local estructurado y racionalizado, que prevé la posibilidad de cooperar con el equipo de las Naciones Unidas en el país, a fin de asegurar la adopción de decisiones óptimas en materia de adquisiciones y de encontrar una capacidad adecuada de apoyo a las adquisiciones para las nuevas misiones.

C. Tendencias del apoyo a las adquisiciones de la Secretaría global

31. Estudios recientes de la División de Adquisiciones indican que la gran mayoría de los gastos de la Secretaría en concepto de adquisiciones se derivan de contratos de la División de Adquisiciones y la Oficina Regional de Adquisiciones, actualmente denominada Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones. Los funcionarios de adquisiciones de las misiones sobre el terreno realizan principalmente funciones de adquisición transaccional y adquisiciones locales de valor relativamente bajo. Al mismo tiempo, en su mayoría (56 %), los funcionarios de adquisiciones están destinados en misiones sobre el terreno y dependen de ellas. De los demás, el 27,1 % se desempeña en la División de Adquisiciones y el 16,9 %, en las oficinas fuera de la Sede, los tribunales y las comisiones regionales. De otros datos se desprende que, en 2017, el volumen medio de adquisiciones por funcionario varió entre 134.400 dólares y 1,8 millones de dólares en el caso de las diferentes misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales radicadas sobre el terreno, y entre 914.000 dólares y 6,8 millones de dólares en el de las oficinas situadas fuera de la Sede, los tribunales y las comisiones regionales.

32. El Secretario General prevé que en el futuro podría consolidarse de manera eficaz un mayor volumen de trabajo en relación con las adquisiciones fuera de las misiones sobre el terreno, donde los riesgos para la seguridad suelen ser más elevados. Tras el análisis periódico de las funciones y el papel de la Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones, así como de los datos obtenidos a través de Umoja, la Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro, en consulta con los clientes y otras partes interesadas, está intentando racionalizar aún más los servicios de adquisiciones que ha de prestar la Sección y de mejorar así el valor que aporta a sus clientes mediante, por ejemplo, la consolidación de las necesidades adicionales para lograr economías de escala y conseguir descuentos por volumen.

Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones (anteriormente Oficina Regional de Adquisiciones de Entebbe)

33. En su resolución 72/266 B, la Asamblea General solicitó al Secretario General que presentase propuestas sobre el fortalecimiento de la función de los centros regionales de adquisiciones, en particular la Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones, en el contexto del presente informe sobre las adquisiciones.

34. La integración de la Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones en la Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro se ajusta a lo dispuesto en la resolución 70/286 de la Asamblea General y tiene en cuenta la recomendación de la Junta de Auditores (A/71/5 (Vol. II), cap. I, párr. 248). La Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones tiene la posibilidad de reforzar su función para prestar un mejor servicio a sus oficinas y misiones clientes en la región, asegurar la eficacia en función de los costos y reducir el riesgo del proceso de adquisiciones. Desde su creación en 2010, la Sección ha ampliado su clientela para incluir pequeñas oficinas sin capacidad especializada o profesional en materia de adquisiciones[4]. La integración de la Sección en la Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro también ofrece la oportunidad de ampliar los servicios de apoyo a las adquisiciones y prestarlos no solo a la clientela de las operaciones de mantenimiento de la paz, sino también a otras entidades de la Secretaría en la región, como la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y la Comisión Económica para África.

35. Hasta la fecha, la Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones ha suscrito 88 contratos marco regionales y 375 contratos específicos para misiones, por un monto total no superior a 421,3 millones de dólares y a 607,7 millones de dólares, respectivamente. Además de los 12 contratos marco regionales y los 29 contratos

[4] Las misiones clientes y beneficiarias de la Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones son la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur, la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur, la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo en Somalia, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), la Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana, la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental y la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para Burundi. La Sección presta servicios integrales de adquisiciones a esta última Oficina, así como al Centro Regional de Servicios de Entebbe y a los Servicios de Apoyo del Centro Logístico de la MONUSCO en Entebbe. Además, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano, el Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales y el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas utilizan regularmente los contratos de la Sección. La Sección también presta apoyo en materia de adquisiciones a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. A partir del 1 de enero de 2019, la Sección proporciona apoyo en este mismo ámbito a la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central y la Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental y el Sahel, así como a la Comisión Mixta Camerún-Nigeria.

específicos para misiones suscritos en 2018/19, la Sección suscribió 10 contratos marco regionales y 16 contratos específicos para misiones por un monto de 13,6 millones de dólares en los cinco primeros meses de 2018/19. La Sección tiene el objetivo de suscribir 28 contratos marco regionales más y 42 contratos específicos para misiones antes del 30 de junio de 2019.

36. La intensificación de la campaña de divulgación llevada a cabo por la Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones para promover una mayor participación de proveedores de países en desarrollo y de países con economías en transición tuvo como resultado la inscripción de 5.325 nuevos proveedores entre el 1 de julio de 2010 y el 30 de noviembre de 2018. Además de haber organizado 40 seminarios sobre cómo hacer operaciones comerciales con las Naciones Unidas en 16 países durante el mismo período, el 24 % de los contratos de adquisición adjudicados correspondieron a proveedores que habían recibido asistencia de la Sección en relación con el servicio de inscripción de proveedores.

37. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 69/273 de la Asamblea General, y tras analizar cuál sería la estructura de recursos más adecuada, desde el 1 de julio de 2017, la Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones dispone de una dependencia orgánica y un centro de costos específicos en Umoja, así como de su propia dotación presupuestaria y de personal.

D. Metodologías de licitación en la adquisición de servicios de flete aéreo a largo plazo

38. Tras el primer llamado experimental a presentación de propuestas, que tuvo lugar en 2014/15 en apoyo de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, la Secretaría llevó a cabo con éxito otros dos nuevos procesos: uno relacionado con la prestación de servicios de transporte de carga mediana a pesada para la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) (contrato adjudicado en 2017) y, más recientemente, otro relacionado con los servicios integrales de transporte aéreo para apoyar a la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (contrato adjudicado en 2018).

39. Los tres llamados a presentación de propuestas realizados hasta la fecha ponen claramente de manifiesto las posibilidades de aumentar la competencia internacional en el mercado de servicios aéreos de las Naciones Unidas, dado que se recibieron más ofertas y más variadas que con el método de llamado a licitación para necesidades similares.

40. Los servicios de aviación adquiridos como resultado de los tres procesos de llamado a presentación de propuestas aportaron un valor añadido a la Organización en comparación con las flotas aéreas anteriores a las que sustituyeron, con un aumento de la capacidad técnica y del dinero ahorrado. Además, la solución resultante de la metodología de llamado a presentación de propuestas encierra varias ventajas operacionales, como la reducción del tiempo de inactividad de las aeronaves y la utilización de capacidades mejoradas dotadas de visión nocturna para búsqueda y salvamento y para evacuación médica disponibles las 24 horas del día.

41. Desde el punto de vista comercial, el método de llamado a presentación de propuestas implica cambios en las disposiciones contractuales y un modelo de cálculo de los costos (especialmente debido a la inclusión de los gastos de combustible) más ajustado a las normas y mejores prácticas del sector, lo que lo hará más atractivo en el mercado y aumentará la base de proveedores de la Organización.

42. Como consecuencia de la mayor respuesta del mercado, así como del volumen y la relativa complejidad de la información solicitada a los proponentes, el plazo

necesario para terminar las evaluaciones de los llamados a presentación de propuestas es, por término medio, superior que para los llamados a licitación. Es razonable esperar que el tiempo necesario para llevar a cabo cada proceso de llamado a presentación de propuestas se reduzca en el futuro, a medida que la Organización gane experiencia en su ejecución y simplifique los documentos y procesos conexos.

43. De conformidad con lo solicitado por la Asamblea General en su resolución 69/273, la Secretaría está colaborando estrechamente con el sector para asegurar la adecuada transparencia durante la aplicación del método de llamado a presentación de propuestas para la adquisición de servicios aéreos. En 2019, la Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro realizará un examen de la metodología de llamado a presentación de propuestas para la contratación de servicios de aviación con el propósito de conocer la experiencia adquirida y las oportunidades de seguir racionalizando el proceso o de lograr una mayor eficiencia.

V. Contratación en mercados mundiales

44. Como se señala en la estrategia de gestión de las adquisiciones, la División de Adquisiciones sigue otorgando una alta prioridad al aumento del acceso al mercado de adquisiciones de las Naciones Unidas, en particular en el caso de los proveedores de países en desarrollo y de países con economías en transición. La celebración de seminarios sobre actividades comerciales sigue siendo un método importante para promover las oportunidades de participar en el proceso de adquisiciones de la Organización y encontrar nuevos proveedores (véase el cuadro que figura a continuación).

Seminarios sobre actividades comerciales ofrecidos por la Secretaría durante el período comprendido entre 2016 y 2018

Año	*Lugar del seminario sobre actividades comerciales*	*Eventos*	*Proveedores que asisten*	*Eventos conjuntos organizados con otros organismos*
2016	Países en desarrollo y países con economías en transición	24	3 054	8
	Países industrializados	18	1 136	9
	Total, 2016	**42**	**4 190**	**17**
2017	Países en desarrollo y países con economías en transición	26	2 624	5
	Países industrializados	10	857	6
	Total, 2017	**36**	**3 481**	**11**
2018	Países en desarrollo y países con economías en transición	28	2 481	10
	Países industrializados	12	830	5
	Total, 2018	**40**	**3 311**	**15**

45. Los seminarios sobre actividades comerciales se organizan en consulta con los Estados Miembros que manifiestan interés en acoger el evento y que ofrecen los lugares para su celebración e invitan a posibles proveedores. La División de Adquisiciones también ha ofrecido, previa solicitud, capacitación al personal de los Estados Miembros para que puedan facilitar la inscripción de los proveedores de sus países. La Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro pretende seguir ampliando

sus actividades de divulgación para incorporar, por ejemplo, sesiones educativas sobre la forma de responder a las licitaciones oficiales y un cuestionario de preparación para suministrar bienes y servicios concebido para ayudar a los proveedores a averiguar si sus empresas están listas para realizar operaciones comerciales con las Naciones Unidas.

46. Dado el carácter internacional de la Organización, el Secretario General alienta a todos los proveedores a que participen en sus actividades de adquisición. El número de proveedores inscritos en la Secretaría a través del Portal Mundial para los Proveedores de las Naciones Unidas ha ido incrementándose constantemente. Según las estadísticas del Portal correspondientes al período comprendido entre el 16 de noviembre de 2013 y finales de 2017, cerca del 67 % de los proveedores inscritos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas procedían de países en desarrollo y de países con economías en transición. El número de proveedores de África Oriental aumentó considerablemente y pasó de 3.252 a finales de 2013 a 20.258 a finales de 2017, mientras que el de América Latina se multiplicó por 12, de manera que a finales de 2017 había 14.680 proveedores registrados de esta región y, a finales de 2013, 1.223. En el Portal Mundial para los Proveedores de las Naciones Unidas figuraban aproximadamente 112.500 proveedores registrados en la Secretaría en 2017, y en torno al 72 % de ellos procedían de países en desarrollo y de países con economías en transición. El número de proveedores inscritos en la Secretaría siguió subiendo hasta alcanzar alrededor de 148.500 en diciembre de 2018.

47. No obstante, el volumen de las adquisiciones en que participan proveedores de la región de Asia y el Pacífico y de la región de América Latina y el Caribe sigue siendo relativamente bajo. A ese respecto, el Secretario General propone que la Asamblea General se plantee la viabilidad de establecer un nuevo centro regional de adquisiciones con funciones de información, divulgación de conocimientos y creación de capacidad, que prestaría asistencia inmediata a los proveedores de las respectivas regiones en la tramitación de las solicitudes de inscripción en el Portal Mundial para los Proveedores de las Naciones Unidas, difundiría información sobre las oportunidades de participar en el proceso de adquisiciones, aclararía los procedimientos y prácticas de adquisición de la Organización y capacitaría a posibles proveedores. Esa oficina regional también podría representar otro punto de contacto para los proveedores de la región cuando necesiten asesoramiento inmediato.

48. En vista de las consecuencias financieras del establecimiento de ese tipo de centro regional de apoyo a las adquisiciones, el Secretario General propone que se averigüe cuáles son las instalaciones adecuadas con las que se cuenta ya y que podrían utilizarse y compartirse con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. De esta manera, la Organización podría poner en marcha un proyecto experimental con unas necesidades de recursos menores.

VI. Supervisión y conformidad: capacitación y profesionalización de la función de adquisiciones

A. Profesionalización de las adquisiciones

49. Durante el período que abarca el informe, la División de Adquisiciones siguió ofreciendo cursos en línea al personal que desempeña funciones relacionadas con las adquisiciones a través de su plataforma de capacitación sobre adquisiciones (Procurement Training Campus[5]). Los cursos de nivel básico e intermedio son obligatorios para los funcionarios de adquisiciones de todas las oficinas de la

[5] Véase https://procuretrainingcampus.dfs.un.org/login/index.php.

Secretaría. La División de Adquisiciones cumple plenamente ese requisito, si no se tiene en cuenta a los nuevos miembros del personal, que disponen de seis meses para la formación. Todos los funcionarios de las Naciones Unidas y de sus entidades afiliadas pueden hacer los cursos, que contribuyen de manera importante a mejorar la capacidad de la Organización para gestionar las adquisiciones y los contratos. Al 31 de octubre de 2018, se habían expedido en total 11.889 certificados de cursos individuales a 4.168 personas de 101 entidades afiliadas. Desde 2007, la División de Adquisiciones ha impartido capacitación presencial de nivel básico a 1.360 funcionarios en todo el mundo.

50. En lo que respecta a los estudios profesionales externos, el Chartered Institute of Procurement and Supply ha certificado en total a 39 funcionarios de la División de Adquisiciones y de las misiones sobre el terreno desde 2011, mientras que 75 funcionarios están participando actualmente en cursos para la obtención de un diploma de nivel 4 y de un diploma avanzado de nivel 5. Por otra parte, la División de Adquisiciones continúa proporcionando oportunidades de perfeccionamiento profesional a los funcionarios en temas especializados.

51. En junio de 2018, la División de Adquisiciones organizó una sesión de capacitación sobre manipulación de licitaciones para aumentar la conciencia sobre el fraude entre el personal que trabaja en adquisiciones y desempeña funciones conexas. El Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo, el Director de la División de Adquisiciones y funcionarios de la secretaría del Comité de Contratos de la Sede, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI), el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y la División de Adquisiciones asistieron a la sesión de capacitación, impartida en cooperación con la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

52. La Secretaría ha puesto en marcha recientemente la escuela para la gestión de la cadena de suministro[6], un servicio de formación basado en la nube y accesible a través de dispositivos móviles que ofrece cursos sobre la gestión de la cadena de suministro, así como sobre otros temas, entre ellos el abastecimiento y las adquisiciones, el liderazgo, la gestión, las finanzas y los análisis.

53. En la actualidad, la División de Adquisiciones está revisando su programa de profesionalización y se ha comprometido a garantizar que todos los funcionarios de adquisiciones cuenten con una acreditación profesional. Se trata de un elemento fundamental de la estrategia de adquisiciones de la Organización y contribuye a una función de adquisiciones de excelente desempeño. La División continuará solicitando financiación periódicamente para que su programa de profesionalización siga apoyando ese objetivo.

54. En el contexto de una mayor profesionalización de todo el personal de adquisiciones, la División de Adquisiciones ha mantenido su compromiso de aplicar la recomendación de la Junta de Auditores de que la Administración continúe sus iniciativas para establecer una trayectoria de carrera para los profesionales en materia de adquisiciones (A/70/5 (Vol. I), cap. II, párr. 142). Como parte de esas iniciativas, la División ha seguido celebrando consultas con la Oficina de Recursos Humanos con miras a introducir una nueva categoría de “gestión de la cadena de suministro” en el programa para jóvenes profesionales, dentro de la familia de empleos de “administración”. La recién establecida Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro seguirá persiguiendo ese objetivo de promover el reclutamiento de profesionales con talento y altamente cualificados en las categorías P-1 y P-2 para apoyar la mejora continua de las adquisiciones, la logística, la gestión de la cadena de suministro, la gestión de contratos y otras funciones conexas. La Oficina también

[6] Con certificaciones de referencia para las operaciones de la cadena de suministro.

dedicará sus esfuerzos a establecer una trayectoria profesional para los funcionarios de adquisiciones y otro personal de la cadena de suministro en los próximos 24 meses.

B. Controles internos y gestión de riesgos

55. Como cuestión prioritaria, la División de Adquisiciones sigue manteniendo y mejorando su sólido marco de control interno. Un elemento clave del marco es la capacitación y profesionalización de los funcionarios de adquisiciones, aspectos que contribuyen a mitigar el riesgo de error e irregularidades.

56. Otros controles internos importantes que ha reforzado la División de Adquisiciones durante el período que abarca el informe son los siguientes:

a) Separación de funciones. Tras la introducción de Umoja, la División de Adquisiciones continuó manteniendo la separación de funciones entre los pedidos y las adquisiciones. La separación se logró principalmente a través de: i) los controles que rigen los procesos de aprobación en la propia aplicación; y ii) la conformidad con las políticas y los procedimientos que rigen la función de adquisiciones, como la participación en conferencias de licitantes y en otras reuniones con los proveedores. La separación de las adquisiciones de los pedidos, los comités de examen y las funciones posteriores a la adjudicación de los contratos, incluidas las funciones de inspección y recepción, sigue estando a cargo del Departamento de Apoyo Operacional.

b) Supervisión de la conformidad. Mediante visitas de asistencia en materia de adquisiciones, la División de Adquisiciones ha proporcionado orientación a las oficinas sobre el terreno y ha evaluado su conformidad con las políticas y los procedimientos en vigor, además de prestar asesoramiento sobre las buenas prácticas del sector público en el ámbito de las adquisiciones. Se han transmitido observaciones, recomendaciones y cuestiones sistémicas a especialistas y administradores, y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y la División de Adquisiciones han supervisado la aplicación para garantizar una mayor conformidad. En 2017 y 2018, se realizaron 13 visitas en total, así como exámenes anuales para verificar la conformidad. En el marco del nuevo paradigma de gestión, la supervisión y evaluación de las funciones de adquisiciones estarán a cargo de la División de Rendición de Cuentas y Transformación Institucionales del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, en consulta con el Departamento de Apoyo Operacional. Esa separación de las operaciones de las políticas y la conformidad es coherente con las recomendaciones tanto de la OSSI como de la Junta de Auditores (véase el párr. 34).

c) Mitigación de los conflictos de intereses. Todo funcionario que participe en el proceso de adquisición debe poner en conocimiento de la Oficina de Ética y de quienes se encargan de la gestión de las adquisiciones de cualquier posible conflicto de intereses derivado de la existencia de una relación entre el funcionario o un familiar directo suyo y un proveedor.

C. Junta de Examen de la Adjudicación de Contratos

57. La Junta de Examen de la Adjudicación de Contratos ofrece la oportunidad de impugnar adjudicaciones a los licitadores no seleccionados que hayan participado en un proceso de licitación para el que reunían los requisitos y con el que se haya adjudicado un contrato de monto superior a los 200.000 dólares. Este sistema se aplica a las adjudicaciones de la División de Adquisiciones y, a partir del 1 de enero de 2016, también a las de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Oficina de las

Naciones Unidas en Nairobi y la Oficina de las Naciones Unidas en Viena. La Junta presta asesoramiento independiente al Secretario General Adjunto del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión en cuanto al fondo de la impugnación de las adquisiciones.

58. Entre junio de 2016 y septiembre de 2018, el Secretario de la Junta de Examen de la Adjudicación de Contratos recibió 10 impugnaciones de adquisiciones, de las cuales 6 fueron desestimadas porque no cumplían los criterios establecidos para realizar un examen. En dos de los casos desestimados, la Junta llegó a la conclusión de que las impugnaciones presentadas por los proveedores fueron evaluadas correcta y adecuadamente de conformidad con los criterios del llamado a presentación de propuestas; en un caso, la Junta determinó que el mero desacuerdo con el proceso de selección o con la decisión de adjudicación no servía de base suficiente para justificar la impugnación de una adquisición; en un caso, un proveedor presentó una reclamación por una cuestión de procedimiento; en un caso, un proveedor presentó una reclamación sobre otra empresa; y en el otro caso, un proveedor presentó una impugnación a pesar de no haber participado en el proceso de adquisición propiamente dicho. Las otras 4 impugnaciones no se admitieron porque, en dos casos estaban relacionadas con una licitación convocada por la UNMISS y la Organización de Aviación Civil Internacional; en un caso, el proveedor había retirado la impugnación tras recibir un nuevo informe sobre su propuesta; y en el otro caso, la impugnación se refería a un proceso de adquisición que aún estaba en curso.

59. En la actualidad, la Junta de Examen de la Adjudicación de Contratos recibe impugnaciones relativas a licitaciones convocadas por la Sede, las oficinas fuera de la Sede y la Sección de Apoyo Mundial a las Adquisiciones. En previsión de la expansión de ese proceso, la División de Adquisiciones ha preparado materiales de capacitación a fin de mejorar la capacidad de los funcionarios de adquisiciones que informan a los proveedores, con objeto de velar por que las preguntas y preocupaciones de estos sean atendidas en la fase oportuna. Desde septiembre de 2015, 83 funcionarios, en su mayoría de la División de Adquisiciones y de la Oficina Regional de Adquisiciones, han recibido capacitación sobre cómo informar a los proveedores que no han sido seleccionados. Es importante que la posibilidad de una nueva expansión de la competencia de la Junta se estudie únicamente después de que el proceso de información a los proveedores esté bien afianzado en otros lugares de destino, incluidas las misiones de mantenimiento de la paz. El objetivo es también que toda nueva expansión de esa competencia vaya precedida de un examen de las atribuciones de la Junta, a la luz de la experiencia adquirida hasta el momento y de la ejecución de las reformas de la gestión del Secretario General.

VII. Cooperación con otras organizaciones de las Naciones Unidas

Iniciativa Una ONU

60. La Secretaría tiene sumo interés en estudiar nuevas oportunidades de cooperar con otras organizaciones de las Naciones Unidas para lograr ganancias en eficiencia y beneficiarse de los conocimientos especializados que existen en el seno del sistema mundial de las Naciones Unidas. Según el espíritu de la iniciativa Una ONU, la Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión está examinando diversas esferas de posible cooperación, como la armonización de los procedimientos, la gestión de los proveedores a través del Portal Mundial para los Proveedores de las Naciones Unidas y la profesionalización de los funcionarios de adquisiciones. En ocasiones, la Secretaría se ha sumado a los acuerdos a largo plazo de otras organizaciones de las Naciones Unidas, cuando esos acuerdos redundaban en

beneficio de la Organización. También se están analizando las mejores soluciones para la licitación electrónica y otras herramientas tecnológicas partiendo de la experiencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Célula conjunta de transporte con el Programa Mundial de Alimentos

61. Se han interrumpido los esfuerzos para establecer una célula conjunta de transporte con el PMA. Si bien el PMA posee los conocimientos especializados necesarios para atender sus necesidades logísticas específicas, estos no son directamente aplicables a las complejas necesidades de la Secretaría, en particular en el ámbito del mantenimiento de la paz. Se comprobó que las necesidades comunes de la Secretaría y el PMA eran limitadas, que las vías de expedición y los segmentos de mercado diferían, y que el PMA carecía de experiencia en el traslado de equipo de propiedad de los contingentes. En un análisis comparativo de las opciones posibles para el transporte complejo de equipo de propiedad de las Naciones Unidas, se llegó a la conclusión de que si se utilizaba el sistema de adquisiciones propio de la Secretaría, se podía lograr un mayor grado de competencia internacional y reducir considerablemente los costos.

62. La Secretaría se ha planteado seriamente otras oportunidades de cooperación con entidades del sistema de las Naciones Unidas y, por ejemplo, ha señalado recientemente que pueden ser de interés los acuerdos de transporte a largo plazo del UNICEF (con la participación de la FAO, el PNUD, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el UNFPA, el ACNUR, la UNOPS y el OOPS). En ese contexto, un análisis preliminar ha puesto de manifiesto la existencia de similitudes operacionales, y la Secretaría está en contacto con el UNICEF para examinar el marco contractual del despacho de carga con miras a llevar a cabo una prueba o un proyecto experimental.

63. Paralelamente, la División de Adquisiciones sigue tratando de elaborar contratos marco globales de despacho de carga en apoyo de las operaciones de la Secretaría en todo el mundo, y está ultimando el llamado a presentación de propuestas a tal efecto. Otras entidades de las Naciones Unidas podrán utilizar los contratos resultantes de este esfuerzo, según sea necesario.

Adquisición conjunta de vehículos

64. Tras el reciente proceso de colaboración en materia de adquisiciones puesto en marcha por la División de Adquisiciones en nombre de las entidades de las Naciones Unidas, se suscribieron contratos con diferentes fabricantes o sus distribuidores autorizados para distintos tipos de vehículos de pasajeros (por ejemplo, rancheras, todoterrenos, sedanes, autobuses y vehículos utilitarios). Estos contratos ofrecen precios competitivos y proporcionan un amplio servicio posventa disponible en la mayoría de los países y durante toda la vida útil de los vehículos. La prestación de un servicio posventa completo también se ha integrado en todos los demás contratos de vehículos de la División de Adquisiciones para que las misiones sobre el terreno y otras entidades tengan acceso a piezas de repuesto, herramientas, documentación técnica, capacitación y apoyo técnico oficiales.

65. De los contratos resultantes del acuerdo de colaboración en materia de adquisiciones se desprendieron importantes enseñanzas. En un principio, armonizar las necesidades de las distintas partes interesadas fue un proceso largo y arduo de combinación de prioridades contrapuestas y de restricción de las preferencias en cuanto a las marcas para que hubiera una competencia internacional genuina y efectiva. Hasta que se recibieron las propuestas, no se supo que no había ningún fabricante de vehículos con una marca o un modelo en particular que estuviera disponible en todos los países en que opera el sistema de las Naciones Unidas, debido

a las diferencias en los tipos de combustible y en los límites de emisión, así como a otras consideraciones comerciales. Los proveedores también esperaban que las entidades de las Naciones Unidas se comprometieran a utilizar los contratos resultantes, pero algunas entidades no pudieron hacerlo. Las necesidades de la Secretaría, mayores que las de cualquier otra entidad de las Naciones Unidas, representan alrededor de un tercio de las necesidades estimadas combinadas, lo que da lugar no solo a una competencia efectiva, sino también a que todo el sistema de las Naciones Unidas pueda beneficiarse de las economías de escala generadas por la Secretaría.

66. Por último, la colaboración en materia de adquisiciones no termina con los contratos. Las compras efectuadas por las distintas entidades deben ser objeto de una supervisión constante. La configuración descentralizada de las adquisiciones en la mayoría de las entidades de las Naciones Unidas dificulta mucho esa tarea. En consecuencia, la División de Adquisiciones no tiene una idea clara del grado de eficacia de los procedimientos ni del volumen total de compras de las entidades del sistema, elementos necesarios para determinar los descuentos por volumen aplicables, los ahorros y las ganancias en eficiencia. Esas tareas también suponen dedicar recursos adicionales no tenidos en cuenta en el ámbito del proyecto.

VIII. Evolución de los acontecimientos que afectan a las adquisiciones de la Secretaría

A. Adquisiciones electrónicas

67. Desde marzo de 2015, la División de Adquisiciones ha estado probando una plataforma electrónica para publicar los documentos de licitación y recibir las ofertas de los proveedores. Si bien al principio el proyecto experimental se circunscribía a las solicitudes de cotización para las necesidades de tecnología de la información y las comunicaciones, su alcance se ha ampliado gradualmente y, en la actualidad, abarca las solicitudes de cotización, los llamados a licitación y los llamados a presentación de propuestas para las necesidades institucionales de tecnología de la información y las comunicaciones, logística y transporte que formula la División de Adquisiciones, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y los equipos de adquisiciones del Centro Mundial de Servicios.

68. Durante el programa experimental, los funcionarios de adquisiciones de esas tres oficinas pusieron en marcha un total de 1.290 licitaciones electrónicas, lo que dio lugar a la presentación de 16.031 ofertas de 6.540 proveedores distintos de 144 países. Un total de 2.033 proveedores distintos de 102 países en desarrollo o países con economías en transición presentaron ofertas a través de la plataforma de licitación electrónica, número que, según las previsiones, aumentará sustancialmente a medida que el proyecto se convierta en la plataforma estándar utilizada para las licitaciones en toda la Secretaría, una vez finalizada la fase experimental.

69. La División de Adquisiciones puede afirmar sin duda que la licitación electrónica es un mecanismo eficiente, eficaz, fácil de usar y fiable. Durante el proyecto experimental, ningún miembro de los principales grupos de interesados (funcionarios de adquisiciones, solicitantes y proveedores) informó de problemas importantes. La plataforma también ha demostrado ser más fiable que otros medios de presentación de propuestas (fax, mensajería, correo postal o entrega en mano). En una encuesta realizada al término de una licitación, cuyos resultados avalan lo concluido anteriormente, los proveedores consideraron que la plataforma es muy fácil de utilizar o sumamente fácil de utilizar.

70. Teniendo en cuenta las numerosas pruebas practicadas y los resultados positivos obtenidos, la División de Adquisiciones introducirá la licitación electrónica en 2019 como norma para las licitaciones que se realicen en toda la Secretaría, permitiendo excepciones cuando sea necesario. La licitación electrónica ahorra tiempo y reduce la carga administrativa y los costos tanto para las organizaciones como para los licitadores. También elimina la incertidumbre asociada a la presentación de ofertas y propuestas por los medios tradicionales de los servicios postales y de mensajería, así como los problemas relacionados con la transmisión por fax de un gran volumen de documentos. Actualmente, se está ultimando una evaluación de las posibles opciones de plataforma y oportunidades de integración (por ejemplo, con Umoja). Los principales objetivos de esa evaluación son garantizar que la solución sea accesible en todo el mundo, tenga como complemento una sólida función de apoyo y se ajuste a las políticas de adquisiciones de la Organización.

B. Innovación y adecuación a la agenda de desarrollo sostenible

Innovación en materia de adquisiciones

71. En el marco de la Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, la Secretaría ha venido contribuyendo activamente a las siguientes tres prioridades clave para la innovación en materia de adquisiciones, las cuales, según se ha podido confirmar, tienen el efecto mayor y más positivo:

a) Consolidación y externalización de adquisiciones. La externalización de las adquisiciones y la mayor consolidación entre los organismos de las Naciones Unidas ofrecen la oportunidad de obtener beneficios significativos. Es preciso plantearse qué es lo que hay que consolidar y si hay que externalizar completamente las adquisiciones o subcontratar partes de ellas al sector privado o a otros organismos con el propósito de obtener ganancias en eficiencia y aumentar la eficacia. En 2019, se examinarán las esferas de externalización y se definirán los organismos principales y las categorías, los segmentos de mercado y la metodología aplicables;

b) Adquisiciones haciendo uso de la computación cognitiva. Entre las capacidades de la computación cognitiva relacionadas con las adquisiciones se cuentan la minería de datos, el reconocimiento de patrones, el análisis predictivo y el procesamiento del lenguaje natural, que podrían aplicarse a todos los aspectos del proceso de adquisiciones y mejorarlos, y que también podrían permitir una adopción de decisiones más informada. En 2019, se ultimarán la definición, el alcance y el inventario de las herramientas y tecnologías que ya se están utilizando en todos los organismos de las Naciones Unidas y en el sector privado;

c) Gestión de proveedores. Las Naciones Unidas deben estimular a los proveedores para que participen de manera más proactiva y estratégica en las iniciativas de innovación y excelencia, y considerar la posibilidad de celebrar contratos que incorporen incentivos para mejorar el desempeño y desarrollar enfoques innovadores. Este tipo de planteamiento también podría conducir al desarrollo conjunto de bienes y servicios innovadores, a una asociación estratégica con el sector privado y a la cotitularidad de la propiedad intelectual. En 2019, se seleccionarán las esferas adecuadas y una serie de iniciativas experimentales; y se definirán mecanismos y sólidos indicadores clave del desempeño, incentivos y procesos.

Adquisición de tecnología innovadora

72. Más de 90 empresas líderes de 20 países participaron en la Tercera Feria Tecnológica de las Naciones Unidas, celebrada los días 23 y 24 de octubre de 2017 en el centro de tecnología de la información y las comunicaciones de Valencia (España), organizada en cooperación con el Gobierno de España, con productos y

servicios innovadores en cinco esferas seleccionadas de interés tecnológico para las operaciones sobre el terreno. Se determinó que las propuestas de 13 empresas eran de especial interés para la Secretaría. Algunos proyectos experimentales resultaron ser demasiado intensivos en recursos o demasiado costosos para los beneficios percibidos, por lo que es necesario estudiar otras vías para incorporar esas nuevas tecnologías. En el caso de un producto, se ha iniciado un período de prueba por tiempo limitado. A fin de acelerar la adopción de nuevas tecnologías, la División de Adquisiciones está trabajando para aplicar una nueva modalidad de evaluación en la que se incorporen oficialmente al proceso la definición, la puesta a prueba y la aplicación de nuevas tecnologías, junto con otros elementos críticos relacionados con el costo total de propiedad, velando al mismo tiempo por que también se aproveche la rápida evolución de las condiciones del mercado. Esta nueva modalidad de realizar evaluaciones que incorporen un análisis más amplio como parte del proceso de normalización y del programa experimental permitirá a la Organización aplicar las nuevas tecnologías de manera más rápida e informada.

Adquisiciones y adecuación a la agenda de desarrollo sostenible

73. Para ajustar mejor sus operaciones a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Secretaría se ha comprometido a aprovechar su función de adquisiciones estratégicas para promover el desarrollo sostenible. Apoyará específicamente a los clientes de todo el mundo en el cumplimiento de los objetivos ambientales de sus sistemas de gestión ambiental e invertirá en mecanismos y operaciones eficientes desde el punto de vista de los recursos, incluidas la gestión hídrica y de los residuos, la eficiencia energética y las energías renovables.

74. De esta manera, la Secretaría tiene previsto que las adquisiciones apoyen el desarrollo sostenible siempre que sea posible, en particular: a) generando ganancias en eficiencia y ahorros operacionales a largo plazo; b) utilizando más recursos locales de manera más responsable para evitar así el impacto nocivo de la contaminación y los residuos; c) reduciendo las sustancias peligrosas y los efectos sobre la salud humana y el medio ambiente; d) impulsando el desarrollo económico y social para así indicar al mercado la necesidad de soluciones sostenibles y contribuir a la innovación de productos y servicios y fomentarla.

IX. Conclusión

75. **El Secretario General se ha comprometido a establecer una función de adquisiciones eficiente, ágil y receptiva a la que las entidades recurran, no porque necesiten utilizar el servicio, sino por el valor que aporta para ayudarlas a cumplir sus mandatos. La nueva Oficina de Gestión de la Cadena de Suministro proporcionará diferentes soluciones de la cadena de suministro para diversas situaciones, en particular mediante el impulso a la innovación de los proveedores; la mejora de los procesos; la gestión y la mitigación del riesgo de la cadena de suministro; el desarrollo del talento con miras a ofrecer las competencias necesarias para apoyar y facilitar los procesos de gestión de la cadena de suministro; y la aplicación de un sólido marco de gestión del desempeño para evaluar, supervisar y gestionar la cadena de suministro a fin de garantizar su eficacia y eficiencia. Con el apoyo constante de los Estados Miembros, el Secretario General confía en que las reformas de la gestión en la esfera de las adquisiciones traigan consigo mejoras significativas para las Naciones Unidas y para las personas a las que servimos.**

76. **Se solicita a la Asamblea General que tome nota del presente informe.**