



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**



Distr.
Limitada

UNEP/OzL.Pro/ExCom/39/15
4 de marzo de 2003

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Trigésima novena Reunión
Montreal, 2 al 4 de abril de 2003

**RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS PROCEDIMIENTOS DE ADQUISICIÓN
ACTUALES DE LOS ORGANISMOS DE EJECUCIÓN**

1. En su Trigésima octava Reunión, el Comité Ejecutivo decidió, en el contexto del informe de valuación de aerosoles (Decisión 38/2, d):

“Pedir:

...ii) A los organismos de ejecución

- Que se aseguren de que las especificaciones de las licitaciones incluyan el suministro de manuales en un idioma que puedan comprender los ingenieros de la compañía beneficiaria, así como el servicio de intérpretes durante la instalación de los equipos, si fuera necesario;
- Que tomen las medidas necesarias a fin de asegurar que se brindara una oportunidad justa y equitativa a todos los proveedores competentes, independientemente de su ubicación, en la adquisición de bienes y servicios para los proyectos de aerosoles;
- Que analicen los procedimientos de adquisición actuales y consideren formas y maneras, dentro de las limitaciones de sus procedimientos de contratación, de incluir tanta información como fuera posible aportada por el país y la empresa beneficiaria pertinentes para componer la lista de potenciales oferentes considerados para todos los proyectos, y solicitarles que, en conjunto con la Secretaría, informen acerca de los progresos realizados en la aplicación del subpárrafo (ii);...”

2. Las respuestas que recibieron los organismos de ejecución competentes (PNUD, ONUDI, Banco Mundial) se adjuntan en forma corregida y según lo discutido con ellos. Dichas preguntas describen en cierto detalle, como se solicitó, los procedimientos de licitación y adquisición que los organismos siguieron en general y los proyectos financiados por el Fondo Multilateral en particular.

3. Parece que los reglamentos y procedimientos existentes que los organismos prevén se hacen cargo de las preocupaciones expresadas en la decisión anterior. También, permiten la consideración de solicitudes y necesidades particulares de las empresas beneficiarias, por ejemplo, la traducción de manuales, generalmente al inglés, francés o español, y la contratación de intérpretes durante la instalación. Sin embargo, esto requiere tomar en cuenta las limitaciones impuestas por las restricciones de presupuesto y tiempo y, también, las posibilidades de financiación de la contraparte, en particular para la costosa y difícil traducción a los idiomas locales que puede limitarse a las disposiciones esenciales de seguridad y mantenimiento de los manuales. El uso de intérpretes durante la instalación puede ser, también, por cortos periodos de tiempo de instrucción y capacitación del personal clave y no para la duración total de los varios meses que algunas veces son necesarios para el proceso de instalación y pruebas.

4. También, es evidente que, si bien se puede tener acceso a la información sobre las licitaciones internacionales, los posibles licitadores, en especial las empresas menos conocidas, tienen que ser proactivos a fin de obtener dicha información a tiempo y ser considerados para registro. La preselección puede ser un obstáculo difícil para los nuevos proveedores, ya que tanto las empresas beneficiarias como los organismos de ejecución tienden a garantizar un proceso sencillo en la aplicación del proyecto y la operación del equipo, así como la disponibilidad de partes de repuesto y de servicios después de la venta. En el caso del equipo para aerosoles, hasta hace poco, los fabricantes de unos cuantos países del Artículo 5 se han vuelto competitivos y es posible que sea necesario examinarlos con mayor cuidado.

5. Las empresas beneficiarias tienen la oportunidad de participar en forma activa en la especificación del equipo y de los servicios que se requieren, pero tienen que ser claras y específicas sobre sus requisitos particulares durante la preparación del proyecto, a fin de asegurarse de que sean tomados en cuenta en su debido momento. Dichas solicitudes específicas deben ser tomadas en consideración por los organismos de ejecución, lo cual así sucede por lo general, en especial si la empresa beneficiaria está lista para pagar la diferencia en costo a ofertas de menor precio. Si bien el PNUD y el Banco Mundial permiten esto como práctica normal, ONUDI sigue examinando la posibilidad legal de hacerlo.

6. Sólo el PNUD fue capaz de proporcionar datos estadísticos para la distribución regional real de los proveedores de equipo para el sector de aerosoles. De acuerdo con la información que se recibió, 52% de los contratos de equipo adjudicados de 1993 a 2002 se dieron a proveedores de Estados Unidos, el 34% fue para el Reino Unido y el 13% para Italia. ONUDI proporcionó información general sobre las fuentes de adquisición para todos los proyectos financiados por el Fondo Multilateral. El 66% del equipo, materiales y suministros en 2002 provino de los países de Europa Occidental, 22% de los países en vías de desarrollo de África y Asia, 9% de Latinoamérica y 3% de otros países. El 66% de los contratos para servicios y trabajo fueron para los países en vías de desarrollo en Asia y África, 28% para los países de Europa Occidental, 5% para Latinoamérica y 1% para los países de Europa Oriental. Para el Banco Mundial, dichos análisis requerirían un esfuerzo de investigación importante puesto que la licitación y la adquisición se encuentran descentralizadas y las manejan intermediarios financieros de los países del Artículo 5.

Anexo I: Procedimientos de adquisición del PNUD

1. Para los proyectos del Protocolo de Montreal, el PNUD solicita licitaciones directamente de fabricantes preseleccionados para equipo que se adquirirá bajo proyectos de inversión. Sólo los fabricantes de equipo que tienen la capacidad financiera, técnica y de producción necesaria para realizar el contrato, y que cuentan con una facilidad apropiada para ofrecer servicios locales, apoyo técnico y disponibilidad de partes de repuesto después de la venta serán invitados a participar en el proceso de licitación competitiva internacional. Las invitaciones a las licitaciones usualmente se transmiten a los fabricantes de equipo en lugar de a empresas comisionistas, a fin de evitar los costos mayores que se pagan por concepto de comisiones.
2. A través de la experiencia lograda por el PNUD/Secretaría de la ONU (Dirección de Servicios de Apoyo a Proyectos de las Naciones Unidas) y sus oficinas de país, en el proceso de licitación competitiva internacional, se han establecido listas de posibles proveedores de equipo en diferentes sectores. Las listas se establecen tomando en cuenta la pasada experiencia sobre las respuestas a las licitaciones en cuestión y los resultados (capacidad de respuesta técnica, costo, servicios locales después de la venta, etc.) del proceso de licitación competitiva internacional para equipo similar.
3. Para las medidas de adquisición con un valor estimado de \$EUA 30 000 o más y menos de \$EUA 100 000, debe registrarse un mínimo de tres firmas. Para medidas de adquisición con un valor de \$EUA 100 000 o más, los reglamentos de adquisición del PNUD recomiendan que se registren un mínimo de 6 a 12 empresas. Sin embargo, deben usarse más de estos números mínimos de empresas en los casos en los que se requiera lograr una competitividad conveniente. Para los dos límites financieros, el registro debe incluir firmas de cada uno de los siguientes grupos de países:
 - a) De los países en vías de desarrollo, incluido el país beneficiario;
 - b) De los países industrializados.
4. Como práctica común, el PNUD/Secretaría de la ONU envía a las empresas beneficiarias especificaciones del equipo y una selección de posibles licitadores para su revisión y confirmación. Se da la oportunidad a las empresas beneficiarias de agregar otros licitadores, siempre y cuando éstos puedan demostrar sus calificaciones para realizar el contrato.
5. En la licitación competitiva internacional y la orden/contrato de compra, se exige a los proveedores que ofrezcan manuales, material de capacitación y que capaciten en el idioma que se usa comúnmente en el país en el que se empleará el equipo. Si un proveedor de equipo no es capaz de proporcionar esta documentación en el idioma del país, como mínimo, se darán manuales en inglés, francés o español. En muchos casos, los representantes locales de los proveedores de equipo están presentes durante la instalación del equipo en el lugar de la empresa.

6. Para promover una mayor participación, se contactan regularmente las misiones comerciales de muchos países para solicitar licitadores calificados que estén interesados.

7. A partir de 2003, el PNUD inició medidas para anunciar el “Aviso de Adquisición” de equipo para comprarse bajo varios de sus planes sectoriales plurianuales en dos sitios de Internet: el sitio United Nations Development Business y el de la Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición (IAPSO) del PNUD. Los dos sitios son fuentes conocidas de información sobre oportunidades en la esfera de las adquisiciones en el sistema de Naciones Unidas. Además, si hay sitios de Internet de adquisición disponibles en el país beneficiario, el Aviso de Adquisición antes mencionado se publicará también en el sitio local correspondiente. La publicación en estos sitios de Internet es gratuita para el PNUD. Éste no está en posición de hacer anuncios en medios impresos internacionales o nacionales de un país en particular debido a los altos costos que se requieren para eso. De igual manera, debido a las restricciones administrativas y de costos, no es práctico para el PNUD anunciar ese Aviso de Adquisición en medios impresos de todos o muchos países.

8. Durante los últimos años, más de dos terceras partes de todos los bienes y servicios adquiridos para los proyectos del Fondo Multilateral (principalmente para proyectos de espumas) se han adjudicado a proveedores de equipo en Alemania, Estados Unidos e Italia, en tanto que otros contratos también se adjudicaron a proveedores de varios países del Artículo 5. Para los proyectos de aerosoles, el 52% de los contratos de equipo se asignaron a proveedores de Estados Unidos, el 34% fueron para el Reino Unido y el 13% para Italia.

Anexo II: Procedimientos de adquisición de ONUDI

1. ONUDI garantiza en forma regular, a través de especificaciones para las licitaciones, que se proporcionen manuales en un idioma que los ingenieros de la compañía beneficiaria comúnmente comprenden. Se pide al proveedor que lo haga dentro del precio de la oferta. La solicitud de formato de cotización de ONUDI incluye una partida en la que puede solicitarse un idioma concreto para la literatura técnica como son los manuales. Normalmente, se especifica una lengua oficial del sistema de Naciones Unidas como inglés, francés y español.
2. Sin embargo, si una empresa beneficiaria en particular tiene problemas con cualquiera de esos idiomas oficiales, ONUDI puede pedir al proveedor que traduzca los manuales a otro idioma que sea exigido. Sin embargo, es importante advertir que un manual y la documentación técnica conexas pueden constar de un millar de páginas o más, por lo que la traducción es un servicio muy costoso y, usualmente, los proveedores no pueden realizarla a la perfección. Por este motivo, el criterio más eficaz es solicitar a las empresas que tienen necesidades especiales respecto del idioma que proporcionen la traducción como parte de su contribución de contraparte. Por lo tanto, antes del inicio del proyecto, siempre se acuerda con la contraparte cuál de los tres idiomas antes mencionados se utilizará durante la ejecución del proyecto. Lo mismo se aplica a la interpretación. La instalación de equipo para la conversión de una empresa de refrigeración, por ejemplo, puede durar hasta cuatro o cinco meses. La delegación de intérpretes para ese prolongado periodo sería muy costosa para los organismos de ejecución (incluso de reclutarse localmente).
3. El proceso de adquisición de ONUDI se basa en el principio de una oportunidad justa y equitativa para todos los proveedores competentes de bienes y servicios, sin importar la ubicación o nacionalidad. Mantenemos una lista amplia y diversa de proveedores que se actualiza en forma continua. A los estados miembros se les permite proporcionar proveedores candidatos para su inclusión en la lista. Ocasionalmente, ONUDI anuncia en su sitio de Internet solicitudes de presentación para las empresas interesadas en ser incluidas en la lista de proveedores. Además, a veces las solicitudes para las propuestas por montos mayores se publican también en el sitio de Internet, así como en el sitio de la IAPSO (Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición).
4. En forma regular, ONUDI garantiza que una buena selección de empresas de una base diversa de países sea invitada a fin de que proporcionen sus cotizaciones en todas nuestras licitaciones. Como parte de sus procedimientos normales, está pedir a los gobiernos y a las empresas beneficiarias locales que agreguen a la lista de invitados los nombres de proveedores calificados a escala local, o que propongan su propia lista de proveedores locales para su inclusión en nuestra lista. Es muy común en la práctica de ONUDI que se solicite a los beneficiarios que proporcionen nombres y direcciones de posibles licitadores locales para servicios técnicos, maquinaria o equipo auxiliar (tanques, bombas, generadores de emergencia, tubería, etc.). El proceso completo de adquisición de ONUDI se basa en la mayor diversidad posible, incluso en la participación activa de los proveedores locales. Como resultado, ONUDI tiene muchos contratos con proveedores locales de equipo y servicios.
5. A fin de garantizar un proceso de adquisición justo y equitativo, todos los contratos y las compras por un monto de \$ 70 000 o más se canalizan a través de un Comité sobre Contratos que

garantiza que los reglamentos y las reglamentaciones de ONUDI que rigen las licitaciones competitivas se obedezcan. Existe un manual oficial de adquisiciones, así como un manual sobre reglamentos y reglamentaciones financieras que ofrece instrucciones claras sobre el proceso formal de licitación que abarca la convocatoria para recibir propuestas, la apertura de licitaciones y la adjudicación de contratos.

Anexo III: Procedimientos de adquisición del Banco Mundial

1. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) tiene establecidas, desde hace mucho, directrices tanto para la adquisición como para la selección de consultores. Si bien las directrices mencionan en sus “Condiciones Generales” que la responsabilidad de la adquisición está directamente en las manos del prestatario, o en nuestro caso, el beneficiario, *deben* obedecerse las directrices sobre cómo se lleva a cabo la adquisición en todos los proyectos del BIRF. Este arreglo está sellado en el acuerdo legal entre el Banco y su cliente. Cada acuerdo legal, en el marco de operaciones regulares del Banco, es revisado y aprobado por su Junta Directiva. En las diferentes etapas del proceso de adquisición, la función del Banco como fiduciario de los fondos es revisar todas las decisiones relativas a las adquisiciones a fin de garantizar que se sigan las directrices de adquisición y selección.

2. Las directrices promueven la economía y eficiencia en la adquisición, la transparencia y la igualdad de oportunidades de competir en el suministro de bienes para todos los licitadores admisibles de los países desarrollados y en vías de desarrollo, en tanto que alienta la promoción de las industrias y los consultores nacionales. La práctica competitiva es la mejor práctica en el proceso de adquisición y todos los clientes del Banco están obligados legalmente a aplicar este reglamento. Por esto, la licitación competitiva internacional, cuando es posible, es el método de adquisición más favorecido.

3. Puesto que la adquisición debe realizarla el país beneficiario, las especificaciones de la licitación las prepara, también, el beneficiario. Éste puede contratar consultores para que lo asesoren en la preparación de las especificaciones y es su responsabilidad cerciorarse que los consultores dispongan de la orientación adecuada sobre el resultado que se espera. Si se usa la licitación competitiva internacional, toda la documentación de ésta debe estar en inglés, francés o español (debe especificarse uno de estos idiomas). Sin embargo, la empresa beneficiaria puede especificar, más tarde, el requisito de un idioma local para el contrato con el licitador afortunado, si es un licitador local. En términos del idioma de los manuales o de los individuos que instalan el equipo, si el beneficiario elige tener un manual que esté en el idioma local como parte de los bienes, o contar con un técnico que instale el equipo y cuyo idioma nativo sea el idioma local como parte de los servicios que comprará, debe especificarlo en la documentación de la licitación (esto también puede incluirse como parte de los criterios de evaluación de la licitación) y, más tarde, en el contrato.

4. Como se mencionó anteriormente, los principios de oportunidad justa y equitativa están incluidos en las directrices obligatorias de adquisición que los clientes del Banco emplean. Para garantizar la licitación competitiva, debe darse aviso a tiempo de la oportunidad de licitación. Si se utiliza el método de licitación competitiva internacional, el cliente debe preparar un Aviso General de Adquisición, el cual se publica en *Development Business*. Puesto que los proyectos en el marco del programa de Adquisición Obligatoria son bastante pequeños en términos de la financiación y los bienes y servicios que se requieren, a menudo se utilizan otros métodos de adquisición como el de licitación competitiva limitada (invitación directa a una licitación sin anuncio) y el de compras internacionales (al elegir, con base en los costos, entre por lo menos tres proveedores de bienes “disponibles en el mercado”). Sin embargo, los principios generales

de las directrices siguen aplicándose y estos otros métodos, y parámetros para su empleo, deben especificarse en el acuerdo legal entre el país y el Banco.

5. Como la responsabilidad de la ejecución del proyecto, incluida la adquisición en el marco de los proyectos del Banco, recae en el país beneficiario, el país y/o el país beneficiario compila¹ listas de licitadores. Esto significa que, en efecto, hay cumplimiento por parte del Banco con la solicitud anterior del Comité Ejecutivo.

6. Las directrices sobre adquisición y selección de consultores representan años de experiencia y han sido objeto de enmiendas a través de los años para reflejar la evolución de las mejores prácticas en el proceso de adquisición y de selección de consultores. No obstante, hay casos en los que los licitadores no están satisfechos con los resultados de la licitación. Tienen el derecho, en el marco de las directrices, de solicitar una explicación al país beneficiario sobre por qué su propuesta no fue seleccionada y de seguir el asunto con el Banco si no están satisfechos con la respuesta.

¹ Esto depende del método de adquisición empleado: en la licitación competitiva internacional, las listas iniciales no se compilarían, habría un anuncio para la invitación a la licitación. Los criterios para el registro de los posibles proveedores también están en las directrices.