Naciones Unidas A/67/164

Asamblea General

Distr. general
20 de julio de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones
Tema 128 del programa provisional*
Informes financieros y estados financieros comprobados e informes de la Junta de Auditores

Primer informe anual de la Junta de Auditores sobre la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General una carta del Presidente de la Junta de Auditores, de fecha 30 de junio de 2012, por la que se transmite el informe de la Junta sobre la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales (Umoja) durante el bienio finalizado el 31 de diciembre de 2011.

* A/67/150.

12-43313 (S) 140812 230812

Se ruega reciclar

Carta de envío

30 de junio de 2012

Tengo el honor de transmitirle el primer informe de la Junta de Auditores sobre la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales durante el bienio finalizado el 31 de diciembre de 2011.

(*Firmado*) **Liu** Jiayi
Auditor General de China
Presidente de la Junta de Auditores

Presidente de la Asamblea General
de las Naciones Unidas
Nueva York

Primer informe anual de la Junta de Auditores sobre la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales de las Naciones Unidas

Resumen

Las Naciones Unidas tienen múltiples sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) hechos a medida[a], que no pueden interactuar fácilmente, son costosos de mantener y no han seguido el ritmo de la evolución tecnológica. En julio de 2006, la Asamblea General, en su resolución 60/283, aprobó la propuesta del Secretario General de aplicar un sistema de planificación de los recursos institucionales (el proyecto "Umoja") en la Secretaría de las Naciones Unidas.

Los sistemas de planificación de los recursos institucionales hacen posible que las organizaciones integren sus operaciones y facilita el flujo de información entre todas las funciones institucionales. Con ello ofrecen las posibilidades de mejorar la rendición de cuentas, el control de la gestión y la toma de decisiones. Además, la mayor parte de esos sistemas ayuda a identificar y mejorar la rentabilidad en la realización de actividades. El sistema de planificación de los recursos institucionales propuesto para las Naciones Unidas abarca la mayoría de las funciones administrativas y de apoyo de la Organización en las cinco esferas siguientes: las finanzas, la cadena de suministro y las compras, los recursos humanos, los servicios centrales de apoyo y la gestión de programas y proyectos. El sistema también es aplicable a numerosas entidades del sistema de las Naciones Unidas, más allá de su Secretaría (véase el anexo I). Por este motivo, entre otros, es un proyecto de transformación institucional muy complejo y difícil.

En el tercer informe anual sobre la aplicación del proyecto, la administración indicó que esperaba que la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales se terminara a fines de 2015, tres años más tarde de lo planeado inicialmente (véase A/66/381). Los costos previstos para el proyecto ascienden a 315,8 millones de dólares, con beneficios cuantitativos anuales previstos entre 139 millones y 220 millones de dólares. El objetivo del proyecto es simplificar una amplia gama de prácticas administrativas y proporcionar a las Naciones Unidas datos actualizados y precisos que permitan una adopción de decisiones más rápida y una mejor prestación de servicios mediante la mejora de la planificación de los programas y la medición de los resultados.

En diciembre de 2011, en su resolución 66/246, la Asamblea General solicitó a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto que pidiera a la Junta de Auditores que realizara una auditoría de la ejecución, por parte de la administración, del sistema de planificación de los recursos institucionales, y que informase anualmente a la Asamblea a partir de la parte principal de su sexagésimo séptimo período de sesiones.

El presente informe, que contiene las conclusiones y recomendaciones del primer informe anual de la Junta, es el resultado de una evaluación del proyecto llevada a cabo entre abril de 2011 y abril de 2012. Las constataciones, las

[a] Sistemas que han sido específicamente elaborados o adaptados para las Naciones Unidas y que, por tanto, no pueden ser fácilmente sustituidos por versiones nuevas estándar.

recomendaciones y la conclusión reflejan la evaluación del proyecto realizada por la Junta en el momento de la auditoría. La administración ha informado a la Junta de que ha aceptado todas sus recomendaciones. Las medidas adoptadas por la administración en respuesta a las recomendaciones de la Junta aparecen en el cuerpo principal del informe y en el anexo II, pero debe observarse que dichas medidas aún no han sido objeto de auditoría.

La administración también informó a la Junta de que el cuarto informe anual del Secretario General sobre la ejecución del proyecto Umoja, que se presentará a la Asamblea General en su sexagésimo séptimo período de sesiones, proporcionará una actualización de los cambios fundamentales introducidos en el proyecto desde marzo de 2012.

Dadas las importantes dificultades que supone el proyecto, la Junta siente confianza ante el abierto reconocimiento por parte de la administración de los problemas y las deficiencias identificados en el presente informe, y de su compromiso de adoptar una serie de medidas, muchas de las cuales ya se están aplicando o están en marcha. En principio, esas medidas, si se aplicaran rápida y eficazmente, deberían ayudar a resolver muchas de esas cuestiones. La Junta procederá al seguimiento de los futuros progresos y de los efectos de las medidas adoptadas por la administración durante la próxima auditoría del proyecto, en el tercer trimestre de 2012.

Conclusión general

Como se expone en el presente informe, el proyecto Umoja hizo frente a varias dificultades en 2011 y comienzos de 2012. A la Junta le preocupa el hecho de que los planes relativos al alcance, el presupuesto y el calendario del proyecto que figuran en el tercer informe anual sobre su aplicación son sumamente optimistas y carentes de rigor, y no se puede dar ninguna seguridad de que el proyecto pueda cumplirse de conformidad con el tiempo, el costo y las especificaciones. Muchos de los problemas con los que se ha tropezado eran evitables y evidencian la debilidad de la gobernanza y la gestión del proyecto, así como una debilidad más amplia y profunda en la gobernanza y la gestión de las Naciones Unidas con respecto a la transformación institucional.

El proyecto de planificación de los recursos institucionales abarca múltiples y diferentes entidades y modelos institucionales del sistema de las Naciones Unidas. Dado este arduo campo de aplicación, la Junta considera que la estrategia de ejecución ha sido demasiado ambiciosa desde el comienzo, en lo tocante a los plazos y a su objetivo de llevarla a cabo simultáneamente en todos los lugares y todas las entidades. La Junta estima que la estrategia se formuló sin realizar una evaluación adecuada de la estructura institucional existente. Tampoco se tuvieron debidamente en cuenta las interdependencias más amplias con otros proyectos de transformación, como la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS). La Junta observa la ausencia de toda evaluación integral, llevada a cabo por personal directivo superior, de la secuencia y la capacidad necesarias para ejecutar múltiples programas de transformación.

La Junta reconoce que el Secretario General es consciente de las dificultades y que, a la fecha del presente informe, está adoptando medidas para mejorar la gobernanza, la gestión y la ejecución del proyecto, y también está abordando algunas de las cuestiones más amplias en materia de gobernanza y gestión en la Secretaría.

La Junta considera esencial que las medidas adoptadas sean inmediatas, decisivas y eficaces si se quiere que apoyen la aplicación satisfactoria del sistema de planificación de los recursos institucionales; y asimismo que se adopten en el marco de una estrategia general para la ejecución integrada de múltiples y simultáneas transformaciones institucionales dentro de las Naciones Unidas. Hasta que no haya evidencias del efecto de esas medidas, la Junta no puede dar ninguna seguridad de que el proyecto está en camino de ser ejecutado con éxito.

La administración ha especificado que sus objetivos de alto nivel para aplicar un sistema de planificación de los recursos institucionales consisten en mejorar la información de gestión y establecer prácticas de trabajo más eficientes. Sin embargo, la administración no ha indicado de qué manera necesita mejorar la información de gestión, y a la Junta le preocupa el hecho de que el proyecto de planificación de los recursos institucionales no se esté abordando como un proyecto de transformación institucional que trata de conseguir que los procesos de la Organización tengan la mayor eficiencia posible. Además, la administración no ha definido los beneficios concretos que se propone lograr, la forma en que prevé alcanzarlos o la manera de medirlos. Como resultado de ello, existe el riesgo de que se pierda una oportunidad de mejorar la eficiencia y la eficacia de las Naciones Unidas, y que el sistema de planificación de los recursos institucionales sea simplemente una costosa sustitución de los sistemas de información existentes de la administración. La Junta es consciente, en razón de anteriores exámenes de importantes proyectos de planificación de los recursos institucionales y de proyectos de transformación institucional que utilizaron las TIC, que una vez que el sistema se ha establecido, todo intento de rediseñar el proceso o de readaptarlo sería muy costoso.

A la Junta también le preocupa el hecho de que los costos y los progresos comunicados por la administración con respecto al proyecto de planificación de los recursos institucionales carecen de transparencia, y que las disposiciones sobre gobernanza para el proyecto hayan sido ineficaces. El proyecto ha estado en marcha durante cuatro años sin contar con un plan de proyecto detallado, y a la Junta le preocupa que las decisiones relativas al proyecto hayan sido impulsadas por el deseo de cumplir un calendario cada vez menos realista, en lugar de asegurar que el sistema apoye a la Organización a cumplir sus objetivos y propósitos estratégicos. A la Junta también le preocupa el hecho de que el costo final previsto por la administración no tenga en cuenta varios factores que probablemente supondrán un importante aumento de los costos. Por otra parte, la administración tampoco ha podido demostrar si el proyecto está por debajo o por encima del presupuesto porque no puede determinar qué es lo que se debía de haber conseguido a cambio de los 123 millones de dólares que ha gastado hasta ahora.

La Junta reconoce que hay argumentos muy sólidos en favor de un nuevo sistema integrado de planificación de los recursos institucionales. Sin embargo, considera que actualmente hay suficiente incertidumbre acerca de lo que el proyecto pretende lograr y de si es posible que pueda ejecutarse a tiempo y con arreglo al presupuesto, que requiere una reevaluación fundamental del alcance, el costo probable, los plazos y los pretendidos beneficios del proyecto.

Principales conclusiones y recomendaciones

La Junta ha identificado las siguientes conclusiones fundamentales.

La administración prevé que la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales finalice tres años más tarde de lo planificado inicialmente. Ciertos importantes "gastos asociados" no se incluyen en el costo final previsto, de 315,8 millones de dólares, ni en los presupuestos departamentales pertinentes. El calendario del proyecto establecido en el tercer informe anual sobre la marcha del proyecto indica que la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales culminará a fines de 2015, tres años más tarde de lo planificado inicialmente. El costo estimado del proyecto al comienzo, de 248,3 millones de dólares, se revisó en octubre de 2009, haciéndolo ascender a 315,8 millones de dólares, y se ha mantenido desde entonces en ese nivel. No obstante, ni el presupuesto del proyecto ni los presupuestos departamentales pertinentes incluyen gastos relacionados con la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, tales como el ensayo por parte de los usuarios y el archivo de datos. El análisis inicial realizado por el equipo del proyecto sugiere que esos gastos podrían ascender a un total de entre 86 millones y 110 millones de dólares.

El tercer informe anual de la administración (A/66/381) expresa que el proyecto generará beneficios anuales del orden de 139 a 220 millones de dólares, pero no hay planes convenidos sobre los cambios que la Organización necesita introducir para lograr esos beneficios. La administración conoce los procesos institucionales que desea sustituir, pero la simple creación y desarrollo de un nuevo sistema de TIC que incorpore esos procesos no producirá los beneficios esperados del proyecto. En la actualidad no hay planes acerca de cómo se deben organizar las prácticas de trabajo o las estructuras de personal para aprovechar las eficiencias que ofrecen los procesos rediseñados, y hay escaso conocimiento de lo que se esperará del personal si el sistema de planificación de los recursos institucionales se aplicara con éxito. La administración tampoco ha definido la forma en que la mejor información de gestión se utilizará para generar beneficios, ni cuál es la información necesaria, el propósito y el resultado previsto.

En la actualidad la administración no está abordando la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales como un proyecto de transformación institucional, y carece de planes sobre la manera en que gestionará los cambios e incorporará prácticas de trabajo más eficientes en toda la Organización. Para obtener los beneficios previstos del sistema de planificación de los recursos institucionales, será menester que la Organización introduzca nuevas formas de trabajo y realice cambios en las prácticas de trabajo, las funciones y las responsabilidades del personal. No existen planes sobre la manera en que las mejores formas de trabajo se incorporarán en toda la Organización ni se han establecido la escala y el costo del programa de readiestramiento que se necesitará para reorientar el tiempo del personal hacia actividades con mayor valor añadido. La falta de planes para la transformación institucional presenta el riesgo de que, después de la aplicación, haya retrasos en la adopción del sistema en los procesos institucionales.

La administración no está gestionando los costos ni la ejecución del proyecto de manera eficaz. La administración ha declarado que el proyecto se había retrasado por una serie de razones, entre ellas el crecimiento del alcance del proyecto, una aceptación más lenta de lo previsto de nuevos procesos institucionales, y retrasos en la contratación del personal del proyecto y de expertos en la materia. La Junta opina que la administración podría haber previsto y mitigado estas cuestiones mediante una mejor gestión del proyecto y una implicación más decidida en el proyecto por parte del personal directivo superior. No hay ningún plan detallado en

el que se determinen las tareas que deben completarse para lograr los objetivos generales del proyecto, ni la secuencia en que se deberían completar. Como resultado de ello, se han acumulado retrasos, que pasaron desapercibidos o que fueron aceptados en la creencia de que podrían ser absorbidos dentro del calendario general del proyecto. La falta de un seguimiento y un análisis suficientemente detallados de los costos del proyecto en comparación con presupuestos y resultados claros significa que la administración tampoco está en condiciones de demostrar si el proyecto está por encima o por debajo del presupuesto porque no puede determinar qué es lo que se debía haber conseguido a cambio de los 123 millones de dólares que ha gastado hasta ahora.

Con arreglo al enfoque de las Naciones Unidas respecto del sistema de planificación de los recursos institucionales, múltiples partes son responsables de llevar a cabo diferentes elementos interdependientes del proyecto, lo que significa que la actividad de cada una de las partes afecta a la capacidad de otras partes para cumplir sus responsabilidades. Aunque todas las partes trabajen para lograr un resultado técnico convenido, existe el riesgo de que a la administración le resulte difícil hacer responsable a una parte del funcionamiento del sistema de planificación una vez que este se aplica.

Es improbable que el calendario de aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales establecido en el tercer informe anual de la administración resulte viable, y el costo final previsto del sistema no resulta convincente. Es probable que la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales se retrase aún más debido a que su diseño no se ha completado en el plazo fijado. La administración aún no ha cuantificado el alcance de esta demora, pero el calendario de aplicación revisado no tiene un plan para imprevistos destinado a absorber las demoras y no prevé otros posibles retrasos derivados de causas comunes de retrasos de un proyecto durante la ejecución (por ejemplo, complicaciones en la transferencia de datos de sistemas anteriores).

Por otra parte, el costo estimado por la administración del sistema de planificación de los recursos institucionales permanece invariable, a pesar de que el calendario se ha ampliado en dos años y se ha dividido en fases para apoyar la aplicación de las IPSAS. Anteriormente, la administración había estimado que la adopción de un enfoque de aplicación por fases para apoyar la aplicación de las IPSAS tendría un costo de 397,9 millones de dólares, o sea 82,1 millones más que el actual costo final previsto (véase A/64/380). A la Junta le preocupa que la administración no pudiera proporcionar a la Junta pruebas justificativas convincentes respecto del costo final previsto de 315,8 millones de dólares, como se indicó inicialmente en octubre de 2009, y que los efectos en los costos de los importantes cambios y retrasos verificados en el enfoque de ejecución del proyecto desde octubre de 2009 no se hayan reflejado en el costo establecido por la administración. La Junta observó que la administración había hecho reducciones en su estimación de los recursos necesarios para mantener su costo final previsto en 315,8 millones de dólares, pero no ve indicios de cambios subyacentes en el alcance del proyecto o en las actividades planeadas que indiquen de qué manera el enfoque de ejecución por fases se aplicará sin aumentar los costos. La Junta considera que tales medidas están muy lejos de las buenas prácticas en la gestión de las finanzas de los proyectos, conforme a las cuales es esencial que exista una valoración constante y realista de los costos, como base para la adopción de decisiones razonables.

La decisión más reciente de elaborar el primer conjunto de estados financieros con arreglo a las IPSAS utilizando sistemas anteriores, incluido el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS), ha quitado una parte de la presión para la aplicación inmediata del proyecto Umoja. La Junta formula observaciones sobre las consecuencias de esto para la aplicación de las IPSAS en su segundo informe sobre la marcha de la adopción de las IPSAS (A/67/168). Sin embargo, como el proyecto de planificación de los recursos institucionales se está ejecutando por fases, no resulta claro por qué el aumento de los costos anteriormente previstos para esta estrategia no se han reflejado en el costo final previsto por la administración para el proyecto.

Las disposiciones de gobernanza para el proyecto de planificación de los recursos institucionales carecen de una definición clara de las responsabilidades de cada instancia y no conducen a un sistema de adopción de decisiones transparente y eficaz. Las funciones y las responsabilidades de los miembros del comité directivo no se han definido claramente, y ellos no tienen ninguna responsabilidad por los resultados del proyecto, muy especialmente la transformación institucional. También hay una falta de transparencia en la adopción de decisiones, ya que resulta difícil establecer el fundamento en el que se han basado algunas decisiones clave relativas al proyecto. La Junta considera que el comité directivo no ha expuesto suficientemente los problemas fundamentales que afectan a la viabilidad de las acciones propuestas por el equipo del proyecto y por el propio comité directivo, y observa que, hasta abril de 2012, el proyecto no tenía un responsable de nivel superior.

Habida cuenta de las conclusiones precedentes, la Junta ha formulado recomendaciones detalladas en el cuerpo principal del presente informe. **Las principales recomendaciones son que, en el contexto del cuarto informe anual del Secretario General sobre la marcha del proyecto Umoja:**

a) La administración determine y comunique a la Asamblea General qué cambios propone realizar a la Organización para conseguir los beneficios anuales previstos del proyecto;

b) La administración establezca claramente la manera en que gestionará la transformación institucional e incorporará prácticas de trabajo más eficientes y normalizadas en toda la Organización;

c) El director del proyecto y el consejo directivo: i) reevalúen la viabilidad del calendario y el presupuesto del proyecto, incluyendo el examen de un posible sesgo de optimismo y los efectos probables de los riesgos identificados; ii) preparen una sólida previsión del costo, incluyendo un calendario del tiempo necesario para completar el proyecto con su alcance actual; iii) informe a la Asamblea General, tan pronto como sea posible, sobre las conclusiones, incluyendo propuestas destinadas a abordar todo aumento de costo o de tiempo que se haya identificado;

d) El personal directivo superior establezca controles adecuados a fin de demostrar claramente a la Asamblea General que se pueden dar seguridades acerca del calendario previsto y de los costos reales y previstos del proyecto de planificación de los recursos institucionales;

e) La administración: i) designe a un único responsable de nivel superior, que tenga la autoridad requerida en los distintos departamentos y

entidades en los que se ejecutará el sistema de planificación de los recursos institucionales, para llevar el proyecto adelante; ii) comunique claramente la identidad y autoridad del responsable de nivel superior a todo el personal; iii) ultime las revisiones previstas de la estructura de gobernanza del proyecto lo antes posible, incluyendo la asignación de claras responsabilidades para la finalización de todas las tareas importantes.

Con respecto a la última recomendación, las modificaciones en la gobernanza del proyecto de sistema de planificación de los recursos institucionales se deberán introducir en el enfoque más integrado de gestión y gobernanza de la transformación institucional dentro de la Secretaría que se estaba elaborando en el momento de la preparación del presente informe. La Junta formula otras observaciones sobre estas cuestiones generales de transformación y gobernanza institucional en su informe financiero y estados financieros comprobados para el bienio terminado el 31 de diciembre de 2011 (A/67/5, Vol. I).

Primer informe anual de la Junta de Auditores sobre la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales de las Naciones Unidas

Índice

Página

I. Antecedentes . . . 11

II. Mandato, alcance y método . . . 11

III. Conclusiones y recomendaciones . . . 13

A. Resultados deseados . . . 13

B. Transformación institucional . . . 16

C. Gestión del proyecto . . . 21

D. Seguridad del proyecto . . . 25

E. Gobernanza . . . 32

IV. Reconocimientos . . . 36

Anexos

I. Ámbito del sistema de planificación de los recursos institucionales . . . 37

II. Estado de las medidas propuestas por la administración en respuesta a las recomendaciones de la Junta de Auditores . . . 38

I. Antecedentes

1. La falta de dirección estratégica en la gobernanza de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) a lo largo de los años ha llevado a un enfoque fragmentado de la aplicación de las TIC en toda la Secretaría de las Naciones Unidas. Esta fragmentación ha dado lugar al desarrollo de múltiples sistemas hechos a medida que no pueden interactuar fácilmente, son costosos de mantener y no han seguido el ritmo de la evolución tecnológica.

2. En julio de 2006, en su resolución 60/283, la Asamblea General aprobó la propuesta del Secretario General de aplicar un sistema de planificación de los recursos institucionales en toda la Secretaría de las Naciones Unidas y de sustituir los sistemas existentes, tales como el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS). Mediante la utilización de un sistema de planificación de los recursos institucionales, las organizaciones pueden integrar todos los aspectos de sus operaciones y facilitar el flujo de información entre todas las funciones institucionales. Esos sistemas también incorporan en su diseño las mejores prácticas del sector y reflejan las opiniones de los proveedores del sistema acerca de las formas más eficaces de llevar a cabo diversas funciones y actividades institucionales.

3. El sistema de planificación de los recursos institucionales propuesto por las Naciones Unidas, denominado Umoja, abarca la mayoría de las funciones administrativas y de apoyo de la Organización en cinco esferas: las finanzas, la cadena de suministro y las compras, los recursos humanos, los servicios centrales de apoyo y la gestión de programas y proyectos. También incluye a numerosas entidades del sistema de las Naciones Unidas, más allá de la Secretaría (anexo I). Por este motivo, entre otros, es un proyecto de transformación institucional muy complejo y difícil.

4. El objetivo del proyecto consiste en simplificar una amplia variedad de prácticas administrativas y en proporcionar a las Naciones Unidas datos actualizados y precisos que le permitan adoptar decisiones con mayor rapidez y mejorar la prestación de servicios por medio del perfeccionamiento de la planificación de los programas y la medición de los resultados. El proyecto es también parte de una continua transformación de la Organización que trata de actualizar las aptitudes y armonizar las prácticas de trabajo, así como aumentar al máximo la productividad de los recursos humanos, financieros y materiales de las Naciones Unidas.

5. La administración, que espera que la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales quede ultimada a fines de 2015, unos tres años más tarde de la fecha inicialmente proyectada, prevé un costo final del proyecto de 315,8 millones de dólares, con beneficios cuantitativos anuales previstos del orden de 139 millones a 222 millones de dólares, si se logra con éxito la plena aplicación del sistema.

II. Mandato, alcance y método

6. En diciembre de 2011, en su resolución 66/246, la Asamblea General solicitó a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto que pidiera a la Junta de Auditores que realizase una auditoría general de la ejecución del

proyecto Umoja. La Asamblea también solicitó que la Junta le informase anualmente sobre el proyecto, a partir de la parte principal del sexagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea. El presente informe contiene las conclusiones y recomendaciones del primer examen anual de la Junta.

7. La Junta ha examinado una serie de proyectos del sector público nacional e internacional en los últimos años y ha identificado cinco elementos clave que señalan la posibilidad de que un proyecto sea ejecutado con éxito en una organización (cuadro 1). La Junta también se ha basado en su experiencia acerca de la ejecución de otros proyectos en el sistema de las Naciones Unidas en los últimos años y ha adaptado el enfoque de su examen al entorno de las Naciones Unidas. El presente informe evalúa el enfoque de la administración para diseñar, iniciar y gestionar el proyecto, teniendo en cuenta esos cinco elementos clave.

Cuadro 1
Cinco elementos clave para el diseño, la iniciación y la gestión satisfactorios de los proyectos

Elemento clave	*Criterios*
Resultados deseados	¿Son los resultados deseados comprendidos por la organización?
	¿Tiene la organización un mecanismo para supervisar el logro de los resultados deseados?
Transformación institucional	¿Tiene la organización un plan para comprender los resultados deseados?
	¿Ha hecho participar la organización a sus partes interesadas y ha tenido en cuenta sus expectativas?
Gestión del proyecto	¿Está la organización supervisando y gestionando eficazmente sus resultados, comparándolos con un calendario claro y un plan de ejecución?
	¿Está la organización supervisando y gestionando los costos eficazmente en relación con un presupuesto vinculado a los resultados del proyecto?
Seguridad del proyecto	¿Es el proyecto realista y viable, y cuenta con una previsión de costos y un calendario convincentes?
	¿Existe un sistema efectivo que ofrezca seguridad sobre la marcha del proyecto, con inclusión de consideraciones temporales y de costos?
Gobernanza	¿Existen para el proyecto disposiciones de gobernanza y rendición de cuentas eficaces?
	¿Hay disposiciones eficaces para gestionar la transformación institucional?

8. El informe de la Junta es el resultado de una evaluación del proyecto realizada entre abril de 2011 y abril de 2012. Sus constataciones, sus recomendaciones y su conclusión reflejan la evaluación del proyecto realizada por la Junta en la fecha de

la auditoría. La Junta ha examinado sus constataciones, conclusiones y recomendaciones con la administración y, cuando procedía, las observaciones de la administración se han reflejado en todo el informe. Aunque las medidas adoptadas por la administración en respuesta a las recomendaciones de la Junta se indican después de cada recomendación y en el anexo II, esas medidas aún no han sido objeto de auditoría.

9. La Junta ha coordinado estrechamente su labor con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) para entender y utilizar mejor, cuando correspondía, los resultados de las recientes auditorías internas llevadas a cabo por la OSSI.

III. Conclusiones y recomendaciones

A. Resultados deseados

10. La aplicación de un sistema de planificación de los recursos institucionales supone más que aplicar un nuevo sistema de tecnología de la información; se trata de una transformación institucional completa que incluye la introducción de nuevas formas de trabajo que requieren cambios en las prácticas y procedimientos de trabajo existentes, así como en las funciones y responsabilidades. Por lo tanto, la aplicación implica la armonización de las aspiraciones e intereses, a menudo contradictorios, de una amplia variedad de partes interesadas. La falta de comprensión de las necesidades institucionales pueden llevar a la pérdida de oportunidades, y la falta de aceptación por parte del personal puede perjudicar la aplicación sin tropiezos del proyecto. Por tanto, en toda importante transformación institucional, el personal directivo superior debe tener claridad acerca de sus prioridades y resultados deseados y debe comunicar de forma coherente y eficaz lo que se espera del personal.

Comprensión de los resultados deseados

11. La administración ha especificado que sus objetivos de alto nivel para ejecutar un sistema de planificación de los recursos institucionales consisten en hacer posible una mejor información de gestión y lograr prácticas de trabajo más eficientes (véase A/64/380). Los datos más actualizados y precisos transmitidos por medio del sistema de planificación de los recursos institucionales están pensados para hacer posible una adopción de decisiones más rápida y una mejor prestación de servicios mediante el perfeccionamiento de la planificación de los programas y la medición de resultados. Sin embargo, la administración no ha podido proporcionar a la Junta ningún plan acerca de la manera en que la mejora de la información de gestión se utilizaría para generar beneficios, y existe una falta de claridad respecto de cuál es la información que se necesita, con qué propósito y con qué resultados previstos. La Junta también observa que en la actualidad hay una falta de información de gestión de buena calidad en toda la Secretaría, como ha señalado la administración en sus tres informes sobre el proyecto de planificación de los recursos institucionales (A/64/380, A/65/389 y A/66/381). Como resultado de ello, se carece de datos de referencia que permitan medir las mejoras de los resultados cuando se ejecute el sistema de planificación de los recursos institucionales.

12. La administración espera que la aplicación de un sistema de planificación de los recursos institucionales hará posible la obtención de beneficios procedentes de dos fuentes principales:

a) Aumento de la productividad mediante la adopción de prácticas de trabajo mejoradas y racionalizadas (por ejemplo, mediante la reducción de la duplicación de esfuerzos), lo que dejará al personal más tiempo para actividades con mayor valor añadido;

b) Aumento de la eficiencia gracias a la mejora de la información de gestión (por ejemplo, ahorros en las compras mediante la reducción al mínimo del despilfarro y el aprovechamiento de las economías de escala).

13. Aunque la administración ha declarado que el proyecto generará beneficios anuales del orden de 139 millones a 220 millones de dólares[1], no existe ningún plan convenido sobre la forma en que la Organización debe cambiar para lograr esos beneficios. Los beneficios estimados por el equipo del proyecto no se han acordado con las dependencias institucionales de la Secretaría y no resulta claro qué proporción de los beneficios consistirá en ahorros en efectivo[2].

14. Hasta que los responsables de procesos[3] elaboren planes firmes que demuestren los resultados que la administración está tratando de obtener y la manera en que espera obtenerlos, los responsables del proceso no pueden comenzar a adoptar medidas para generar los beneficios antes mencionados. Si se carece de planes claros y transparentes para que los cambios necesarios generen los beneficios previstos existe el riesgo de que las partes interesadas, por ejemplo la Asamblea General y el personal no apoyen los cambios propuestos.

15. La aplicación de un sistema de planificación de los recursos institucionales también ofrece una buena oportunidad para rediseñar los modelos de prestación de servicios. Ese nuevo diseño, que puede suponer cambios posiblemente importantes en el número y ubicación de puestos de personal, requiere apoyo político, determinación por parte de la administración y un cambio efectivo en las aptitudes de gestión. La Junta observa que los beneficios previstos que figuran en los informes anuales sobre la marcha del proyecto Umoja no incluyen ningún beneficio derivado del nuevo diseño de los modelos de prestación de servicios, por ejemplo, mediante la consolidación de determinadas funciones administrativas en centros de servicios compartidos, lo que eliminaría una duplicación de gastos generales. Evidentemente, hay importantes beneficios potenciales del sistema de planificación de los recursos institucionales que actualmente no se procura obtener.

16. La aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales ha sido supervisada por un comité directivo integrado por altos funcionarios, con la presidencia del Secretario General Adjunto de Gestión. En febrero de 2012, el

---

[1] Información adicional solicitada por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto con respecto al informe del Secretario General sobre el proyecto Umoja (véase A/66/7/Add.1).

[2] Los ahorros en efectivo entrañan una reducción del nivel de recursos necesarios para lograr un resultado dado. Los ahorros que no son en efectivo corresponden a la mejora de los resultados para un nivel dado de recursos.

[3] Los responsables de procesos son funcionarios directivos de nivel superior que tienen a su cargo la responsabilidad de introducir los cambios necesarios para aplicar el sistema de planificación de los recursos institucionales. También son miembros del comité directivo del proyecto.

comité directivo dio instrucciones al equipo del proyecto, de centrarse en la aplicación del sistema, y expresó que el examen de las alternativas de prestación de servicios a la Secretaría no era una prioridad ni un requisito previo de la aplicación. El comité también decidió que la responsabilidad de hacer avanzar la labor relativa a la prestación de servicios se transferiría al equipo de aplicación del cambio de la Oficina Ejecutiva del Secretario General, como parte de su plan de trabajo durante los próximos cinco años. La Junta considera que los planes para obtener nuevos beneficios mediante el rediseño de los modelos de prestación de servicios debían de haber sido una de las prioridades del proyecto, y le preocupa el hecho de que la responsabilidad de esta tarea no haya sido asignada a un funcionario de nivel superior de la institución desde el comienzo del proyecto.

17. Durante su auditoría final, la Junta no pudo determinar quién era el responsable de rediseñar los modelos de prestación de servicios. El equipo de aplicación del cambio expresó que estaba elaborando la visión, que sería aplicada por el equipo del proyecto. Sin embargo, el equipo del proyecto expresó que se consideraba a sí mismo solo como un facilitador e indicó que podría establecer el sistema para apoyar cualquier modelo de prestación de servicios que se adoptara.

18. A la fecha de elaboración del presente informe, la administración informó a la Junta de que el equipo de aplicación del cambio está definiendo y armonizando todas las iniciativas de transformación y, en particular, está estudiando posibles cambios en la forma en que la prestación de servicios se lleva a cabo en la Secretaría de las Naciones Unidas. Esta labor se está llevando a cabo con la dirección del Jefe de Gabinete, en estrecha colaboración con el nuevo Secretario General Adjunto de Gestión y el director del proyecto Umoja.

19. **La Junta recomienda que el director del proyecto: a) considere las deficiencias identificadas por la Junta y, sobre esa base, reevalúe el modelo de beneficios del sistema de planificación de los recursos institucionales, en consulta con los responsables del proceso; b) establezca una base de referencia, con cifras del beneficio identificable que ha de obtener cada responsable de proceso; c) determine cuáles serán los ahorros en efectivo reales; d) atribuya responsabilidad a los responsables de procesos para obtener los ahorros y beneficios acordados y para elaborar planes para conseguirlos; y e) comunique a la Asamblea General cuáles son los cambios que propone llevar a cabo en la Organización para obtener los beneficios anuales previstos del proyecto.**

20. La administración estuvo de acuerdo con esta recomendación, y ha informado a la Junta de que se ha dado comienzo a un plan, que será conducido por los responsables de procesos, para gestionar el cambio de los métodos actuales a los nuevos métodos de trabajo. Actualmente, los mandatos de los responsables de procesos les asignan la tarea de elaborar planes para la obtención de beneficios, y la presidencia del comité directivo les ha dado instrucciones en el sentido de que esos planes deberán estar elaborados a más tardar en julio de 2013. Durante los seis meses anteriores a la aplicación del proyecto, en cada entidad de las Naciones Unidas se llevará a cabo un nuevo análisis a fondo de las necesidades de transformación institucional, y se identificarán y cuantificarán detalladamente los beneficios, comparándoselos con la base de referencia apropiada. Las cifras de beneficios serán aprobadas por los responsables de procesos, pero la responsabilidad por la obtención de los beneficios incumbirá a los titulares de partidas presupuestarias pertinentes (jefes de departamento).

21. **La Junta recomienda que, para hacer posible una planificación transparente y la presentación de informes sobre el logro de los beneficios previstos de la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, y para que asegurar la claridad acerca de si ese logro requerirá que se liberen o se redistribuyan puestos, la administración consulte con la Asamblea General sobre sus planes de obtención de beneficios.**

22. La administración estuvo de acuerdo con esta recomendación y expresó que los futuros informes del Secretario General a los Estados Miembros incluirían información sobre cómo podrían redistribuirse puestos o cómo las funciones podrían cambiar como resultado directo del despliegue y la estabilización del sistema de planificación de los recursos institucionales. Esta información se ampliará después de la identificación y cuantificación de los beneficios en cada entidad, en los seis meses anteriores a la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales. La Junta toma conocimiento de la respuesta de la administración, pero hace hincapié en la necesidad de claridad respecto de la manera en que los beneficios previstos se realizarán en la práctica.

23. **La Junta recomienda asimismo que la administración: a) asigne una clara responsabilidad por todas las tareas relacionadas con la elaboración de propuestas para la obtención de nuevos beneficios mediante cambios en el enfoque relativo a la prestación de servicios; y b) dé a conocer un calendario con arreglo al cual se elaborarán esas propuestas.**

24. La administración estuvo de acuerdo con esta recomendación y ha informado a la Junta de que el Departamento de Gestión es responsable de la definición y armonización de todas las iniciativas de transformación institucional y, en particular, del modelo de prestación de servicios y del establecimiento de centros de servicios compartidos. Esta labor continuará con la dirección del Jefe de Gabinete, y el Secretario General Adjunto de Gestión y el director del proyecto participarán en todas las reuniones en las que se examinen estas iniciativas. El proyecto está armonizando sus acciones para la aplicación del modelo de prestación de servicios que está en proceso de cambio.

B. Transformación institucional

25. La aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales de las Naciones Unidas requerirá la identificación de métodos de trabajo en numerosas organizaciones (véase el anexo I), que actualmente funcionan de maneras diferentes. Este proceso se normalizará mediante la adopción de los 321 procesos institucionales incluidos en el diseño del sistema. Para apoyar esta transición, el equipo del proyecto ha documentado los procesos institucionales existentes.

26. A la Junta, tras examinar el enfoque adoptado por el equipo del proyecto para documentar los procesos existentes, le preocupa que el enfoque haya sido únicamente cualitativo, que no siga una metodología sistemática y claramente definida, y que identifique solo diferencias genéricas, tales como los documentos no estandarizados. Para un proyecto de este alcance, la Junta espera que las cuestiones identificadas se relacionen con etapas del proceso específicas y que incluyan la cuantificación del efecto de las diferencias identificadas con respecto al personal. Por ejemplo, la determinación de los niveles de autorizaciones necesarias en cada uno de los procesos y sus efectos sobre los retrasos y los gastos generales.

27. Los procesos que se adopten se incorporarán al diseño del programa informático del sistema de planificación de los recursos institucionales y deberán ser configurados, en cierta medida, para el contexto de las Naciones Unidas, pero hay procesos de mejores prácticas estándar en el mercado que reflejan las opiniones del usuario del modo más eficaz para llevar a cabo una determinada función o actividad institucional. Por lo tanto, los procesos finales ya están en gran medida decididos, y lo que importa para la Organización es comprender cómo funciona en la actualidad y cómo debe modificarse para adaptarse a los nuevos procesos. A la Junta le preocupa el hecho de que el proceso de diseño de la administración se centrara excesivamente en el diseño del sistema final más que en la comprensión de las ineficiencias de los procesos institucionales existentes y en tener mayor claridad sobre lo que será menester para que la Organización pase de los actuales métodos de trabajo a métodos nuevos. Por ejemplo, el proceso de diseño podría haber hecho más hincapié en saber si el personal tiene las aptitudes necesarias para utilizar los nuevos datos que el sistema de planificación de los recursos institucionales puede proporcionar efectivamente, y en identificar lo que se debe hacer para abordar toda falta de aptitudes.

28. Para evaluar la disponibilidad de las Naciones Unidas para ejecutar un sistema de planificación de los recursos institucionales y para adaptarse a nuevos métodos de trabajo, la Junta examinó dos importantes procesos (la preparación de pedidos y las reservas de viajes). La Junta identificó importantes duplicaciones de esfuerzos en los procesos observados, en particular altos niveles de errores y repeticiones de tareas debido a que el personal no satisfacía los requisitos sobre los datos necesarios o no cumplía las políticas y los procedimientos. Además, los clientes de los procesos (es decir, el solicitante del pedido) y el proveedor (esto es, el comprador) tampoco habían recibido ninguna capacitación formal, lo que significaba que el éxito de los procesos dependía de los conocimientos individuales y no era el resultado de la aplicación de métodos de trabajo normalizados.

29. Aunque el examen llevado a cabo por la Junta tenía un alcance limitado, existe el riesgo de que la variabilidad observada en las prácticas de trabajo sea común en los demás procesos institucionales, y que esta variabilidad permanezca a pesar de la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales. Si esto sucediera, las ineficiencias de los procesos actuales continuarían, y se habría reducido o perdido totalmente la oportunidad de obtener importantes beneficios. La Junta señala que será más costoso y difícil abordar estas cuestiones después de la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales si el personal ya hubiera comenzado a trabajar con los nuevos procesos para mantener sus prácticas de trabajo anteriores.

30. El éxito de los proyectos del sistema de planificación de los recursos institucionales depende en gran medida del alcance en que se gestionan como proyectos de transformación institucional. A la Junta le preocupa el hecho de que la administración y el equipo del proyecto hayan invertido tiempo y esfuerzos insuficientes para proporcionar al personal de las Naciones Unidas las aptitudes, la capacidad y la competencia necesarias para ejecutar con éxito un proyecto de transformación institucional de esta naturaleza. Por ejemplo, tras la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales se necesitarán continuas reformas y mejoras, pero la Junta observa que las Naciones Unidas no tienen ningún enfoque formalizado para gestionar y mejorar los procesos institucionales después de la aplicación. Ese enfoque incluiría un mecanismo para saber si los nuevos

procesos institucionales están produciendo beneficios, para identificar y resolver los problemas que planteen los procesos y para intercambiar los mejores métodos de trabajo dentro de toda la Organización. La falta de ese enfoque conducirá inevitablemente a diferencias en la forma en que las personas realicen la misma tarea, incluso después de la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, lo que significa que es improbable que la oportunidad de lograr eficiencias mediante la introducción de métodos de trabajo normalizados se aproveche plenamente.

31. **La Junta recomienda que la administración: a) establezca claramente de qué manera gestionará el cambio e incorporará prácticas de trabajo más eficientes y más normalizadas en toda la Organización; y b) elabore planes sobre la forma en que se prestará apoyo al personal para desarrollar aptitudes, capacidad y habilidad para adoptar prácticas de trabajo diferentes.**

32. **La Junta recomienda también que la administración establezca un enfoque formal a fin de gestionar y mejorar los procesos institucionales, para hacer posibles continuas reformas y mejoras tras la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales.**

33. La administración estuvo de acuerdo con estas recomendaciones y ha informado a la Junta de que ha adoptado medidas para hacer frente a la insuficiente preparación de la Organización para ejecutar un proyecto de transformación institucional de esta naturaleza. Por ejemplo, el equipo del proyecto ha elaborado planes para asignar cada transacción y función dentro del sistema de planificación de los recursos institucionales a determinados funcionarios a fin de determinar cómo se verá afectado el personal, así como para asegurar que se proporcionen las comunicaciones, la capacitación y el apoyo necesarios para asegurar los cambios de comportamiento deseados. A partir de abril de 2012, la administración, observando que el equipo del proyecto aún carece de aptitudes suficientes para ocuparse de los asuntos, ha reorientado el proceso de contratación y la contratación de servicios profesionales para el proyecto con el objeto de paliar esta insuficiencia de aptitudes.

Participación de los interesados y gestión de las expectativas

34. La falta de una clara implicación y responsabilidad en el logro de los beneficios institucionales es un factor común que contribuye al fracaso de los proyectos. Una clara rendición de cuentas y responsabilidad por la transformación institucional es un requisito para obtener posibles beneficios de la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales. Si los responsables del proceso no tienen autoridad para poner en práctica nuevos métodos de trabajo o para introducir cambios en las funciones y responsabilidades, habrá una falta de cumplimiento de los nuevos procesos del sistema, lo que llevará a una reducción de los beneficios.

35. A juicio de la Junta, existe poca claridad acerca de quién es responsable y debe rendir cuentas por la transformación institucional, y en particular:

a) Ni el equipo del proyecto ni las unidades institucionales por sí mismos tienen ningún plan de transformación institucional;

b) Las actividades de armonización, tales como la determinación de las funciones, aún no han comenzado. Hasta que esta tarea no se inicie, las actividades de capacitación no se podrán finalizar y las funciones de seguridad dentro del nuevo

programa informático de planificación de los recursos institucionales no se podrán asignar a los usuarios finales;

c) El equipo del proyecto carece de hitos y entregables, y de un presupuesto para las actividades de transformación institucional.

36. El equipo del proyecto ha elaborado herramientas, tales como Umoja NET, para hacer participar a los interesados y apoyar las actividades de transformación institucional. Entre julio de 2010 y julio de 2011, 662 funcionarios de las Naciones Unidas asistieron a sesiones generales de divulgación destinadas a instruir a los interesados acerca del sistema de planificación de los recursos institucionales. Esto representa el 5,2% de los 12.700 usuarios de transacciones que utilizarán habitualmente el sistema de planificación de los recursos institucionales una vez que este se ejecute, y el 1,6% de los 40.900 funcionarios que se estima en las entidades que ejecuten el sistema de planificación de los recursos institucionales en todas las Naciones Unidas. Durante el examen realizado por la Junta en noviembre de 2011, los interesados indicaron que había habido una reducción en el nivel de incitación proactiva a la participación por parte del proyecto en el último año. La administración reconoció que, durante ese período, cuando estaba reevaluando su estrategia de despliegue para el sistema de planificación de los recursos institucionales, las comunicaciones y la incitación a la participación de los interesados habían sido muy limitadas.

37. La administración informó de que el personal de las oficinas situadas fuera de la Sede representaban el 52% de la participación en las sesiones de divulgación celebradas entre julio de 2010 y julio de 2011. Durante su labor de auditoría en el Centro de Nairobi (Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), la Junta identificó deficiencias en la participación local y en la concienciación acerca del proyecto del sistema de planificación de los recursos institucionales. En particular, constató que en esas entidades había:

a) Buenos conocimientos y concienciación general del proyecto del sistema de planificación de los recursos institucionales en cuanto a sus intenciones y planes iniciales;

b) La opinión de que había habido una buena comunicación inicial desde la Sede de las Naciones Unidas, pero que en el último año el nivel de participación se había reducido;

c) Preocupación de que la falta de información sobre los progresos realizados, particularmente sobre qué sistemas y procesos están incluidos en el ámbito del sistema de planificación de los recursos institucionales, estaba demorando la planificación local, incluida la estimación de los “costos asociados” locales;

d) Falta de participación local en la estimación de los costos y de los beneficios previstos;

e) Confusión acerca de la extensión en que la ejecución del proyecto requerirá la separación o la redistribución de personal.

38. Durante su auditoría en las misiones de mantenimiento de la paz de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo

(MONUSCO), la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI) y la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID), la OSSI colaboró y prestó apoyo al examen llevado a cabo por la Junta del proyecto del sistema de planificación de los recursos institucionales. La Oficina observó que no había ningún equipo o coordinador del proyecto a nivel local en las misiones, y tampoco ninguna dirección ni responsabilidad definida por la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales en el plano local. Además, la OSSI verificó que las administraciones locales tenían preocupaciones acerca de:

a) La falta de conocimiento acerca del proyecto de planificación de los recursos institucionales;

b) La falta de participación en la elaboración y validación de nuevos procesos institucionales;

c) La falta de participación en el cálculo de los beneficios previstos del sistema de planificación de los recursos institucionales;

d) La falta de claridad acerca de los posibles costos locales de la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales.

39. La Junta observa que hay una falta de iniciativa estructurada y proactiva para hacer participar a los interesados externos, y que actualmente no hay ninguna estrategia de comunicación o de incitación a la participación en el proyecto. La Junta concluye que, aunque se han realizado esfuerzos para hacer participar al personal en la Sede y en otras oficinas, el personal tiene un conocimiento limitado de lo que se espera de él si el sistema de planificación de los recursos institucionales se ejecuta con éxito.

40. En su primer informe sobre los progresos realizados en la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS) (A/66/151), la Junta recomendó que la administración evaluase la viabilidad de combinar las actividades de cambio institucional para la aplicación de las IPSAS y del sistema de planificación de los recursos institucionales. Si bien existe una clara necesidad de que los dos proyectos estén estrechamente armonizados a fin de asegurar que se cumplan sus objetivos, la Junta observa que no hay ninguna evidencia de que tal evaluación o plan exista. Aunque es probable que la aplicación de las IPSAS sea más rápida que la del sistema de planificación de los recursos institucionales, la Junta considera que aún hay buenas razones para combinar las actividades de transformación institucional de esos dos importantes proyectos. Por lo tanto, la Junta reitera su anterior recomendación sobre la evaluación de la viabilidad de combinar las actividades de transformación institucional para la aplicación de las IPSAS y del sistema de planificación de los recursos institucionales en su segundo informe sobre los progresos realizados en la aplicación de las IPSAS (A/67/168).

41. **La Junta recomienda que el director del proyecto: a) establezca el nivel de compromiso con el proyecto del sistema de planificación de los recursos institucionales en toda la Organización; b) elabore planes para abordar cualquier deficiencia en las comunicaciones o en las actividades para atraer a los interesados; y c) elabore una estrategia de comunicaciones y de participación de los interesados para la fase de aplicación.**

42. La administración estuvo de acuerdo con esta recomendación y ha informado a la Junta de que se había propuesto, examinado y acordado con el comité directivo y con los responsables del proceso una estrategia para atraer a las partes interesadas. La administración informó también a la Junta de que la colaboración entre los equipos del proyecto IPSAS y del sistema de planificación de los recursos institucionales se había intensificado, con el propósito de asegurar una mayor armonización entre ambos proyectos, incluyendo la colaboración temporaria entre funcionarios y la designación de un director de la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General para completar los elementos pendientes de los aspectos financieros del diseño del sistema de planificación de los recursos institucionales.

C. Gestión del proyecto

43. Para ejecutar satisfactoriamente un proyecto es importante contar con un calendario y un plan de ejecución claros. El calendario y el plan de ejecución deben estar vinculados a presupuestos asignados para financiar las diversas actividades del proyecto. El calendario y los presupuestos deben después ser objeto de seguimiento y gestionados, comparándolos con información fehaciente acerca de los gastos realizados y los progresos alcanzados en el proyecto. Sin esos planes y presupuestos resulta imposible proceder a un seguimiento adecuado de los progresos. Como el aumento de los costos y los retrasos son comunes en los grandes proyectos, también es importante identificar trayectorias y puntos de referencia para actualizar los costos y los plazos, de modo que las opciones se puedan evaluar sobre una base realista antes de adoptar decisiones clave.

Gestión del calendario y de la ejecución del proyecto

44. El calendario para la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales está dividido en cuatro etapas de alto nivel: la preparación; el diseño; la creación, y el despliegue. La fase de preparación comenzó en enero de 2008, y la administración proyectó inicialmente que la aplicación del sistema quedaría completada a fines de 2012.

45. En octubre de 2009, la administración informó de que el calendario inicial para la terminación del proyecto se había postergado un año, desde fines de 2012 hasta fines de 2013 (véase A/64/380). En mayo de 2011, como consecuencia de otros retrasos en el proyecto, el comité directivo adoptó la decisión de dividir las etapas de creación y despliegue en fases, a fin de mitigar en mayor medida los retrasos y el apoyo al mandato de ejecutar las IPSAS para 2014. Las etapas revisadas de creación y despliegue se dividen en dos fases: la Ampliación de Umoja y las Bases de Umoja.

46. Las Bases de Umoja comprenderán los mecanismos funcionales para apoyar los requisitos de las IPSAS. Su ámbito de aplicación incluye procesos en las siguientes esferas: finanzas; adquisición de bienes y servicios; y activos, inventario y gestión de bienes. La Ampliación de Umoja abarcará las demás funcionalidades incluidas en todo el ámbito de aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, y comprenden los procesos en las esferas siguientes: recursos humanos; formulación de presupuestos; planificación de fuerzas; planificación de la demanda y aplicación logística; gestión de conferencias y eventos; producción y distribución de documentos; gestión de subsidios; y ventas y servicios al público. Con arreglo al enfoque de aplicación en fases, el despliegue

completo del sistema de planificación de los recursos institucionales se ha previsto para fines de 2015, o sea tres años más tarde de lo previsto inicialmente.

47. En el tercer informe anual sobre la marcha del proyecto (A/66/381), la administración expresó que el proyecto se había retrasado por una serie de razones, que incluían un aumento del alcance del proyecto, una aceptación de los nuevos procesos institucionales más lenta de lo previsto, y retrasos en la contratación del personal para el proyecto y de expertos en la materia. La Junta considera que la administración podría haber previsto y mitigado estas cuestiones mediante una mejor gestión del proyecto y un mayor grado de implicación en el proyecto por parte del personal directivo superior. Ahora bien, la Junta observa que la falta de solidez y transparencia con respecto al calendario del proyecto ha significado que quienes tenían a su cargo la gestión del proyecto (el comité directivo, el comité de gestión y la Asamblea General) no tenían una visión suficientemente clara de la marcha del proyecto que les permitiera adoptar decisiones efectivas y oportunas para mitigar todo riesgo que hubiese surgido.

48. Dado que el proyecto comenzó en 2008, el equipo del proyecto ha estado utilizando un calendario de alto nivel que solo especifica las fechas previstas para la terminación de las diferentes fases del proyecto, como el diseño o la aplicación. El equipo del proyecto no disponía de un plan de aplicación subyacente y detallado, con un conjunto de hitos y entregables que identificara claramente: a) las tareas y actividades individuales que se debían terminar para alcanzar los objetivos generales del proyecto; b) la secuencia en que se debían terminar, o quiénes debían terminarlas. Como resultado de ello, se han acumulado retrasos que pasaron desapercibidos y ante los que no se actuó, por ejemplo, por parte del comité directivo, o bien han sido aceptados en la creencia de que podían ser absorbidos en el calendario global del proyecto.

49. La Junta reconoce que la decisión más reciente de aplicar las IPSAS utilizando sistemas anteriores, incluido el actual Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS) ha quitado algunas de las presiones de programación inmediata que pesaban sobre el proyecto del sistema de planificación de los recursos institucionales. La decisión se adoptó porque la administración no podía estar segura de que este sistema estaría listo a tiempo para conseguir las metas de aplicación de las IPSAS (lo que, en efecto, hubiera dejado a las Naciones Unidas sin medio alguno para elaborar estados financieros). Las consecuencias para la aplicación de las IPSAS derivadas de esa decisión se señalan en el segundo informe de la Junta sobre la marcha de la aplicación de las IPSAS (A/67/168). No obstante, la Junta observa que la decisión de basarse en el IMIS es una solución provisional de transición y que la mejora de la funcionalidad de informes en el marco del nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales es fundamental para la generación de los beneficios que se obtendrán de las IPSAS.

Gestión de los costos

50. La buena calidad de la información sobre los costos permite un control más preciso de los costos y un seguimiento cuidadoso de los gastos en comparación con el presupuesto, lo que hace posible un enfoque más coherente y estratégico en materia de adopción de decisiones. Al 30 de abril de 2012, se habían gastado 123,2 millones de dólares en la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, pero, debido a que el equipo del proyecto no disponía de un plan del proyecto detallado que vinculase el presupuesto con hitos y entregables, la

administración no está en condiciones de determinar exactamente qué es lo que se debía haber logrado a cambio de estos gastos. Sin embargo, la Junta observa que, de conformidad con la Reglamentación Financiera y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, la administración no está obligada a vincular el presupuesto del sistema de planificación de los recursos institucionales con hitos y entregables, ni a supervisar los costos de esta manera.

51. El equipo del proyecto presupuesta y registra lo que ha gastado únicamente sobre la base de amplias esferas de gastos, tales como el personal, los consultores y los expertos (cuadro 2). La capacidad del equipo del proyecto para registrar y supervisar los gastos sistemáticamente y con mayor detalle se ve limitada por la falta de información sobre la gestión y la funcionalidad de informes previstas en el IMIS. Por ejemplo, las cifras de costos que aparecen en la columna de observaciones del cuadro 2 no se supervisan sistemáticamente y fueron preparadas de forma manual a solicitud de la Junta. La falta de supervisión y análisis suficientemente detallados de los costos del proyecto, comparándolos con presupuestos y entregables claros, significa que la administración no está en condiciones de gestionar eficazmente los recursos del proyecto.

52. **La Junta recomienda que la administración: a) establezca un plan del proyecto detallado que vincule el presupuesto a hitos y entregables; b) determine claramente quién es el responsable de cada parte del presupuesto y de qué es responsable de entregar; c) establezca arreglos para obtener información sobre los gastos y los progresos que le permitan controlar más eficazmente los progresos, mantener un control más preciso sobre los costos y mejorar la adopción de decisiones respecto de los futuros gastos.**

Cuadro 2
Gastos en Umoja al 30 de abril de 2012
(En millones de dólares de los Estados Unidos)

Objeto del gasto	*Gastos efectivos al 30 de abril de 2012*	*Observaciones de la Junta*
Puestos	20,5	Costos del personal del proyecto
Otros gastos de personal	10,94	Costos de personal temporario
Consultores y expertos	0,92	No se dispone de desglose
Viajes del personal	1,97	No se dispone de desglose
Servicios por contrata	54,5	Incluye 49 millones de dólares en servicios relacionados con el diseño del sistema y la creación del modelo de beneficios
Gastos generales de funcionamiento	9,0	Incluye 5,1 millones de dólares en locales de oficinas, y 3,6 millones en construcción, modificaciones y mejoras
Suministros y materiales	0,79	Suministros, materiales, muebles, equipo y suministros y equipo de oficina
Muebles y equipo	24,6	Incluye 24 millones de dólares en licencias de programas informáticos y gastos de mantenimiento
Total	**123,2**	

Fuente: Información proporcionada a la Junta de Auditores por el equipo del proyecto.

53. La administración estuvo de acuerdo con esta recomendación y ha informado a la Junta de que reconoce la necesidad de disponer de un sistema para registrar sistemáticamente los progresos en comparación con los gastos. Está introduciendo con este propósito una solución para la gestión de proyectos denominada NOVA, que comenzará a funcionar a más tardar el 31 de diciembre de 2012.

Aptitudes y capacidad para actuar como un cliente inteligente

54. Para que el sistema de planificación de los recursos institucionales se aplique en el tiempo y con el presupuesto establecidos, es menester completar un gran número de tareas del proyecto que son complejas y concurrentes, de manera oportuna y concertada. Múltiples partes son responsables de la entrega de diferentes partes interdependientes del proyecto (por ejemplo, el proveedor de software, múltiples integradores de sistemas y las propias Naciones Unidas), y el desempeño de cada una de las partes afecta a la capacidad de otras partes para cumplir su tarea. Por lo tanto, la gestión exitosa de un proyecto complejo como este requiere un equipo de proyecto que tenga las aptitudes comerciales adecuadas para asegurar que las responsabilidades contractuales estén claramente identificadas, prorrateadas y comprendidas por todas las partes, y que las interdependencias se gestionen adecuadamente. Sin embargo, la Junta no ha observado una evaluación de las tareas de gestión de los contratos del proyecto que permitirían a la administración determinar el número de funcionarios que necesita el proyecto, las aptitudes que estos deben poseer, y en qué punto del proyecto serán necesarios.

55. La Junta observa que, aunque se ha firmado un contrato para la fase de creación de las Bases de Umoja, el diseño del sistema es todavía abierto, con distintos niveles de finalización en las cinco esferas funcionales abarcadas por el sistema de planificación de los recursos institucionales. Como este tipo de sistemas trata de integrar todos los aspectos de las operaciones de una organización y de facilitar el flujo de información entre todas las funciones institucionales, estas variaciones del nivel de finalización significan que la administración aún no puede saber a ciencia cierta si la solución global funcionará. La Junta estima que se requerirá una labor adicional para finalizar el diseño y que esto generará un aumento de los costos. La Junta examinó este riesgo con el director del proyecto durante su auditoría final, y este confirmó que la administración era consciente de las posibilidades de que este riesgo se concretara y de que hubiese un aumento de los costos.

56. En la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, el cliente a menudo buscará el asesoramiento de un contratista externo para seleccionar el software y para los aspectos de diseño y creación del sistema. Esto desplaza claramente la responsabilidad por la obtención de los resultados deseados hacia el contratista externo. En el caso del sistema de planificación de los recursos institucionales que se ha propuesto, múltiples partes son responsables de la ejecución de diferentes partes independientes del proyecto, y el desempeño de una de las partes afecta a la capacidad de otras partes para cumplir sus responsabilidades. Numerosas partes ya han proporcionado recursos técnicos (el equipo del proyecto, las funciones de tecnología de la información de las Naciones Unidas y los consultores), y la asistencia externa durante la fase de creación podría ser prestada por hasta tres contratistas externos adicionales. Si bien estas partes trabajarán con vistas a un diseño técnico acordado, existe el riesgo de que a la

administración le resulte difícil hacer responsable a una de las partes por el funcionamiento del sistema cuando este se ejecute.

57. **La Junta recomienda que el comité directivo evalúe si la administración tiene un número suficiente de funcionarios que cuenten con las aptitudes comerciales y de gestión de contratos adecuadas y necesarias para gestionar los contratos con las múltiples partes que serán responsables de la entrega de diferentes partes interdependientes del proyecto.**

58. La administración está de acuerdo con esta recomendación y ha informado a la Junta de que la oficina de gestión de proyectos del equipo del proyecto de planificación de los recursos institucionales se ha reforzado para hacer posible una mejor gestión de los contratos con los proveedores. Por ejemplo, se han contratado profesionales experimentados en adquisiciones y se ha hecho responsables a determinadas personas de la supervisión de las interdependencias entre los diferentes contratos. La administración también informó a la Junta de que llevará a cabo una evaluación detallada de la adecuación de la función de gestión de contratos dentro del equipo del proyecto para determinar si las medidas aplicadas hasta ahora son suficientes.

D. Seguridad del proyecto

59. Un sistema eficaz que ofrezca seguridad acerca de los costos y los progresos del proyecto es fundamental para garantizar un resultado satisfactorio. La seguridad consiste en una evaluación independiente (independiente del equipo del proyecto) que determine si los elementos necesarios para ejecutar el proyecto satisfactoriamente están en su lugar y funcionan eficazmente. La seguridad también puede referirse a cuestiones clave, por ejemplo si las previsiones de costos y del tiempo necesario para finalizar el proyecto son sólidas, si tienen en cuenta los riesgos identificados y si prevén el sesgo de optimismo[4]. La seguridad también debe transmitir lecciones dentro de los diversos sectores de una organización para garantizar que las tendencias, enseñanzas y ejemplos de buenas prácticas intersectoriales son comprendidos y puestos en práctica.

60. La seguridad puede derivar de diversas fuentes y puede ser interna, por ejemplo cuando está a cargo de una función central o una dependencia de auditoría interna, o externa, cuando el examen está a cargo de otro órgano. Puede estar planificada, cuando está prevista desde el inicio de un proyecto para cumplir una tarea específica durante el ciclo de vida del proyecto, o bien subsiguiente, cuando es activada por algo ocurrido durante el proyecto, por ejemplo preocupaciones acerca de la ejecución del proyecto en comparación con las previsiones. La Junta observa que el proyecto del sistema de planificación de los recursos institucionales no ha sido objeto de una seguridad independiente sistemática, y destaca las siguientes esferas clave en las que dicha seguridad podría haber evitado importantes problemas del proyecto.

[4] En la comunidad profesional de gestión de proyectos existe una tendencia sistemática y bien demostrada de que los evaluadores de proyectos suelen ser marcadamente optimistas. Para contrarrestar esta tendencia los evaluadores deben introducir ajustes explícitos y basados en datos empíricos en las estimaciones de los costos y el calendario de un proyecto.

Seguridad sobre el calendario del proyecto

61. La Junta observa que la administración encomendó un examen externo del calendario del proyecto antes de la publicación de la propuesta de las Bases de Umoja, en noviembre de 2011. Ese examen llegó a la conclusión de que "los plazos de ejecución previstos van más allá de toda expectativa razonable" y que "los plazos suponen la mejor de todas las hipótesis, sin prever ningún imprevisto". El calendario para ejecutar el sistema de planificación de los recursos institucionales no fue modificado para tener en cuenta las conclusiones de este examen, y a la Junta le preocupa el hecho de que la administración se centre en producir un resultado rápidamente en lugar de comprender cuál es el resultado que realmente se puede producir. La Junta observa que esta evaluación del calendario se llevó a cabo en un momento en que la administración estaba tratando de modificar las fases de la introducción del sistema de planificación de los recursos institucionales para apoyar la aplicación de las IPSAS.

62. A la Junta le preocupa el hecho de que el actual calendario del proyecto de planificación de los recursos institucionales no es realista porque:

a) El calendario actualmente supone que todos los pasos del proyecto se terminarán a tiempo, a pesar de que los plazos son exigentes, y no prevé de ningún modo un sesgo de optimismo o un retraso derivado de causas comunes de las demoras de proyectos, como las complicaciones en la transferencia de datos procedentes de sistemas anteriores. La fragmentación de los sistemas existentes dentro de las Naciones Unidas significa que algunas actividades, como la transferencia de datos procedentes de sistemas anteriores, serán lentas y costosas;

b) La contratación del proveedor de la etapa de creación de las Bases de Umoja se retrasó en aproximadamente un mes, y el proyecto aún no está completamente listo para avanzar porque el diseño del sistema aún no ha finalizado y tiene distintos niveles de terminación en las cinco esferas funcionales abarcadas por el sistema de planificación de los recursos institucionales. La administración aún no ha cuantificado el alcance de este retraso. Cuando anunció la nueva fecha de terminación para la aplicación del sistema (diciembre de 2015), la administración informó a la Junta de que en el calendario no había planes para imprevistos a fin de absorber nuevos retrasos sin afectar a la fecha de terminación final del proyecto;

c) La contratación de integradores de sistemas múltiples puede causar más retrasos. La administración ha firmado un contrato con un integrador de sistemas para crear, integrar, ensayar y desplegar las Bases de Umoja. El calendario mencionado en el tercer informe anual sobre la marcha de los trabajos se basaba en el concepto de utilizar un contrato inicial para abarcar las Bases de Umoja y también una parte de la Ampliación de Umoja. La administración se propone ahora utilizar dos contratos para realizar esta labor, y suscribirá un tercer contrato para crear el resto de la Ampliación de Umoja. La Junta no ha visto ninguna evidencia de que se haya tenido en cuenta el posible efecto de esta decisión sobre el calendario del proyecto;

d) El examen externo del calendario del proyecto constató que se había previsto un tiempo mínimo entre la finalización de las pruebas y las fechas previstas para el despliegue en los diversos lugares en que el sistema de planificación de los recursos institucionales se ejecutaría. A este respecto, la falta de toda previsión de posibles retrasos presenta el riesgo de que no haya tiempo suficiente entre los

despliegues para estabilizar el sistema o para proporcionar capacitación y apoyo adecuados a los usuarios.

Seguridad sobre los costos y los gastos del proyecto

63. En abril de 2008, la administración presentó a la Asamblea General una previsión del costo final de la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, que ascendía a 248,3 millones de dólares (véase A/62/510/Rev.1). El proyecto Umoja es financiado con arreglo a una fórmula de participación en la financiación de los gastos, entre el presupuesto ordinario (15%), la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz (62%) y los recursos extrapresupuestarios (23%). La financiación del costo total previsto del proyecto nunca ha sido aprobada por la Asamblea. La administración solicita fondos para sufragar gastos previstos del proyecto en el próximo período presupuestario en consonancia con los acuerdos para las diversas fuentes de financiación, y la Asamblea aprueba la financiación sobre esa base.

64. En octubre de 2009, el costo final previsto se revisó, llegando a 315,8 millones de dólares, lo que incluía un aumento relativo a una solicitud de 36 puestos adicionales para el proyecto y un aumento de los gastos de viaje para la capacitación a cargo de instructores en lugar de la capacitación de instructores propuesta en un principio (véase A/64/380). El costo final previsto por la administración seguía estando en la cifra de 315,8 millones de dólares cuando la Junta llevó a cabo la auditoría.

65. A la Junta le preocupa que la administración no pudiera facilitarle datos justificativos sólidos sobre el costo final previsto de 315,8 millones de dólares, como se indicó en primer lugar en octubre de 2009, y también el hecho de que los costos resultantes de importantes demoras y cambios en el enfoque de aplicación del proyecto ocurridos desde octubre de 2009 no se hayan reflejado en la previsión de costos de la administración:

a) El proyecto no tiene un plan de aplicación detallado que vincule el presupuesto con un claro conjunto de hitos y entregables (como se examina *supra*);

b) Al 30 de abril de 2012, se habían gastado 123,2 millones de dólares en la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, pero la administración no estaba en condiciones de determinar qué es lo que se debería haber conseguido a cambio de ese gasto (según se examina *supra*);

c) Desde que la administración revisó su costo final previsto en octubre de 2009, llegando a 315,8 millones de dólares, el calendario se ha prorrogado en dos años y se ha dividido en fases para apoyar la aplicación de las IPSAS, pero los efectos de esto no se han reflejado en el costo final previsto (como se examina *supra*);

d) El costo final previsto no tiene en cuenta los costos asociados no presupuestados ni el probable costo de riesgos no identificados (según se examina *supra*).

66. En el primer informe anual sobre la marcha del proyecto (A/64/380), la administración consideró la posibilidad de adoptar un enfoque por fases para apoyar la aplicación de las IPSAS. El costo estimado de ese enfoque, que era de 397,9 millones de dólares, o sea 82,1 millones más que el actual costo final previsto, fue

rechazado debido a que “el costo completo es mucho mayor porque se duplica la labor de desarrollo y aplicación y también el trabajo y la capacitación del personal al tener que integrar las funciones en la segunda fase”. A pesar de la reciente decisión de elaborar el primer conjunto de estados financieros con arreglo a las IPSAS utilizando sistemas anteriores, el proyecto de planificación de los recursos institucionales está utilizando un enfoque de aplicación por fases. Sin embargo, no resulta claro por qué el aumento de los costos previsto anteriormente para esa estrategia no se ha reflejado en el costo final previsto por la administración para el proyecto.

67. En agosto de 2011, el costo del proyecto estimado por el equipo del proyecto en el marco del “primer enfoque con arreglo a las IPSAS” fue de 368,1 millones de dólares. El comité directivo consideró que esta cifra era inaceptablemente alta y dio instrucciones al equipo del proyecto para que redujera el costo previsto a 315,8 millones de dólares antes de la publicación del tercer informe anual sobre la marcha del proyecto. Para lograr esa reducción, la administración disminuyó sus necesidades de recursos anuales previstos, entre 2012 y 2015, para viajes, consultores y expertos, servicios por contrata y suministros y materiales entre el 15% y el 57%. La Junta no pudo encontrar ninguna evidencia de cambios subyacentes en el alcance del proyecto o en las actividades planificadas que justifiquen esas reducciones. Las reducciones de la estimación se hicieron únicamente para lograr que el costo final previsto no excediera de 315,8 millones de dólares, y no representaba una verdadera reevaluación de las consecuencias financieras reales de la aplicación por fases del sistema de planificación de los recursos institucionales.

68. La Junta considera que la reducción de los recursos necesarios previstos para que las actividades fundamentales del proyecto absorban los sobrecostos, sin un cambio subyacente en el enfoque previsto, es poco probable que dé lugar a una reducción real de los costos. Incluso si las reducciones de costos se realizaran en las esferas específicas identificadas, podrían significar un falso ahorro porque podrían poner en riesgo el logro de los objetivos del proyecto, y de hecho podrían conducir a costos globales más altos o al desplazamiento de costos o a la pérdida de oportunidades en otros ámbitos. Si se deben contener los aumentos del costo final previsto, la administración debería dar prioridad a los elementos del proyecto que tienen una importancia estratégica para la Organización, y después formular propuestas para reducir los costos sobre la base de una evaluación realista de los costos, los riesgos y beneficios de las opciones disponibles.

69. La Junta también observa que la administración no ha identificado costos asociados significativos relacionados con la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, como los costos de la limpieza de datos, el ensayo por parte de los usuarios y el archivo de datos, en la etapa del estudio de viabilidad. Estos costos no están incluidos en el costo final previsto del proyecto ni en los presupuestos departamentales. El análisis inicial de los costos asociados realizado por el equipo del proyecto, en marzo de 2012, sugiere que podría haber un total del orden de 86 millones a 110 millones de dólares, aunque algunos costos, entre ellos los viajes del personal a sitios de capacitación, aún no han sido estimados.

70. El equipo del proyecto expresa que no puede absorber todos los costos asociados dentro del presupuesto del proyecto y que está tratando de determinar qué titulares de partidas presupuestarias podrían hacerse cargo de ellos. Para ejecutar el

sistema de planificación de los recursos institucionales en los plazos previstos, es menester que los titulares de partidas presupuestarias se comprometan a priorizar las actividades preparatorias, tales como la limpieza de datos y los ensayos por parte de los usuarios. Sin embargo, hasta que haya claridad acerca de la asignación de los costos asociados y de los plazos en que serán sufragados, los titulares de partidas presupuestarias no pueden comenzar a hacer preparativos. La administración informó a la Junta de que el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno ha acordado sufragar los costos asociados correspondientes a sus operaciones, pero la Junta no tiene claro de qué manera las misiones sobre el terreno financiarán esos costos en la práctica si sus presupuestos existentes no incluyen asignaciones con ese fin. A la Junta también le preocupa que la Asamblea General no haya recibido o aprobado propuestas sobre la manera en que se deberían financiar los costos asociados.

71. La falta de solidez y transparencia en lo tocante al calendario y los costos del proyecto, que se han mencionado anteriormente, ha significado que quienes están encargados de la financiación y la dirección del proyecto (el comité directivo, el comité de gestión y la Asamblea General) no tienen una visión clara de la marcha o de los costos del proyecto que les permita adoptar decisiones eficaces y oportunas para mitigar los riesgos.

72. **La Junta recomienda que el director del proyecto y el comité directivo: a) reevalúen la viabilidad del calendario y el presupuesto del proyecto, teniendo en cuenta la posibilidad de un sesgo de optimismo y los efectos de riesgos identificados, y preparen una sólida previsión del costo y del tiempo necesarios para ultimar el proyecto en su alcance actual; y b) informen a la Asamblea General, a la mayor brevedad, de las conclusiones y las propuestas destinadas a hacer frente a todo aumento de los costos y de los plazos que se han identificado.**

73. La administración estuvo de acuerdo con esta recomendación y convino en que la falta de un plan detallado del proyecto había conducido a la presentación de informes imprecisos con respecto al estado del proyecto, tanto en lo relativo a su calendario como a su presupuesto. La administración informó a la Junta de que, en junio de 2012, el comité directivo había aprobado un calendario de despliegue revisado y un plan detallado para el proyecto, que se presentarán a la Asamblea General en el cuarto informe anual sobre la marcha del proyecto de planificación de los recursos institucionales. Con arreglo al nuevo plan del proyecto, el despliegue del sistema se llevará a cabo entidad por entidad y no con arreglo al IMIS. El calendario revisado retrasa la terminación prevista del despliegue y la estabilización de la funcionalidad de recursos humanos y viajes, en la primera parte de la Ampliación de Umoja, en seis meses, hasta junio de 2016.

74. La administración también informó a la Junta de que el integrador del sistema (Accenture) y el proveedor de software del sistema de planificación de los recursos institucionales (SAPAG) habían llevado a cabo dos exámenes independientes del diseño del proyecto, con el propósito de validar la integridad y la calidad del diseño y de los entregables del proyecto asociados. La labor destinada a corregir las deficiencias identificadas comenzó el 4 de junio de 2012, y se prevé que culmine a fines de julio de 2012. La administración reconoció que esta labor de diseño adicional generará mayores costos, pero observó que la tarea era imperativa para conseguir el avance del proyecto. La administración informó a la Junta de que el

costo final previsto del proyecto aumentará, y de que los costos revisados se presentarán a la Asamblea General en el cuarto informe anual sobre la marcha del proyecto.

75. **La Junta recomienda que el personal directivo superior de la administración establezca controles adecuados a fin de que puedan demostrar claramente a la Asamblea General que se pueden dar seguridades acerca del calendario previsto y de los costos reales y previstos del proyecto de planificación de los recursos institucionales.**

76. **La Junta también recomienda que el equipo del proyecto y los titulares de partidas presupuestarias colaboren para: a) elaborar una estimación sólida de todos los costos asociados del proyecto; b) aclarar la asignación de costos asociados, con carácter de urgencia, para dar a los titulares de partidas presupuestarias el máximo tiempo posible para realizar preparativos a fin de sufragar esos costos; y c) elaborar propuestas sobre la forma en que se sufragarán esos costos asociados.**

77. La administración estuvo de acuerdo con esta recomendación e informó a la Junta de que, en julio de 2012, se convocará a un grupo de trabajo, bajo la dirección del Secretario General Adjunto de Gestión, presidido por el Subsecretario General/Contralor e integrado por representantes de la Secretaría, con inclusión del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, oficinas situadas fuera de la Sede, la Sede de las Naciones Unidas y las misiones sobre el terreno, con el objeto de elaborar orientaciones sobre la aplicación de los costos indirectos asociados con el proyecto de planificación de los recursos institucionales. En particular ese grupo de trabajo tendrá a cargo las siguientes actividades: a) examinar y validar todos los costos no incluidos en el presupuesto del proyecto, pero que están asociados a la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales (por ejemplo, la limpieza y conversión de datos); b) proporcionar orientaciones sobre la preparación del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2014-2015, y c) identificar las oportunidades para rediseñar el modelo de prestación de servicios de la Organización a fin de redirigir los recursos existentes para el cumplimiento de tareas asociadas con los costos indirectos. La administración expresó que el grupo de trabajo formulará nuevas estimaciones de los costos indirectos, y que la opinión de la administración era que todos los departamentos concernidos debían realizar esfuerzos para absorber esos costos dentro de sus recursos existentes.

Seguridad sobre los riesgos del proyecto

78. La identificación de riesgos potenciales permite que las organizaciones establezcan mecanismos para reducir al mínimo la probabilidad de que esos riesgos se produzcan. Durante su auditoría provisional, llevada a cabo en noviembre de 2011, la Junta identificó una serie de deficiencias en la manera en que el comité directivo y el equipo del proyecto gestionaban los riesgos del proyecto, en particular el hecho de centrarse en las medidas necesarias para hacer frente a las cuestiones derivadas de los riesgos que ya se habían materializado, y no en las medidas de mitigación necesarias para prevenir la aparición de riesgos.

79. La Junta observó que un registro de riesgos revisado, preparado por el equipo del proyecto en marzo de 2012 a raíz de recomendaciones provisionales de la Junta, ahora enumera riesgos que aún no se han materializado y cuantifica tanto la

probabilidad de que los riesgos aparezcan como sus posibles consecuencias. No obstante, a la Junta le sigue preocupando que:

a) El registro de riesgos revisado incluya solo descripciones generales de quién es responsable de los riesgos (por ejemplo, "requiere la atención del personal directivo superior") y no asigne claramente responsabilidad u obligación de rendir cuentas por los riesgos;

b) El registro de riesgos revisado identifique los probables costos resultantes de los riesgos identificados en términos generales, dividiéndolos en cinco categorías que van desde menos del 1% (100 millones de dólares) a más del 5% (500 millones de dólares). El costo final previsto por la administración no refleja estos costos;

c) El registro de riesgos revisado, aunque útil para el equipo del proyecto, resulte demasiado detallado para ser examinado eficazmente por el comité directivo o el personal directivo superior.

80. **La Junta recomienda que el presidente del comité directivo y el director del proyecto: a) asignen una clara responsabilidad por los riesgos del proyecto a quienes tienen autoridad para hacer frente a cada uno de los riesgos; b) evalúen y documenten la probabilidad de que se produzca cada uno de los riesgos, incluyendo sus efectos cuantificados; y c) establezcan una vigilancia regular de los riesgos como parte de los arreglos en curso en materia de presupuestación y dotación de recursos.**

81. La administración estuvo de acuerdo con esta recomendación e informó a la Junta de que sus preocupaciones se incorporarían al registro de riesgos del proyecto y/o al mecanismo de vigilancia aplicable. La oficina de gestión del proyecto, que es responsable de mantener el registro de riesgos del proyecto, asignará la responsabilidad o la obligación de rendir cuentas por los riesgos del proyecto. La administración expresó asimismo que el equipo del proyecto ha preparado un "tablero" para informar acerca de los riesgos al comité directivo.

Aprendizaje de lecciones derivadas de anteriores aplicaciones de sistemas de planificación de los recursos institucionales

82. La Secretaría no tiene un enfoque sistemático para extraer y transferir enseñanzas de sus distintos proyectos a otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sino que se basa más bien en contactos informales entre las organizaciones y entre los proyectos. Por ejemplo, en julio de 2011, la administración encargó una encuesta sobre las aplicaciones de sistemas de planificación de los recursos institucionales en 25 organizaciones del sistema común, con el propósito de aprender de sus experiencias e identificar las mejores prácticas. En esa etapa el examen permitió identificar las enseñanzas siguientes:

a) Las organizaciones que han aplicado satisfactoriamente sistemas de planificación de los recursos institucionales tuvieron un firme apoyo de los niveles más altos de la administración. También se informó de que era fundamental una gestión de riesgos efectiva y claras líneas jerárquicas entre el personal directivo superior y la gestión del proyecto;

b) Muchas organizaciones comienzan con un plan ambicioso (que incluye el alcance, el calendario y la disponibilidad de recursos y aptitudes de personal) y subestiman las necesidades financieras;

c) Los plazos a menudo son ambiciosos y estrictos, lo que lleva a un aplazamiento de la fecha de entrada en funcionamiento o a una reducción del alcance;

d) La reorganización y reestructuración del proceso institucional es una tarea continuada y no termina cuando el sistema comienza a funcionar;

e) La medición de los beneficios es difícil y a menudo las organizaciones utilizan datos anecdóticos o simples medidas, como las tendencias en el tiempo de procesamiento, como base para informar sobre los beneficios.

83. En octubre de 2011, la administración presentó las conclusiones de un estudio realizado por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto. Sin embargo, la Junta no ha visto ninguna evidencia de que esas enseñanzas hayan sido tenidas en cuenta por la administración o examinadas por un responsable de seguridad independiente. Si se carece de un enfoque sistemático en materia de seguridad, existe el riesgo de que estas tendencias, lecciones y ejemplos de buenas prácticas intersectoriales se pierdan, y de que el proyecto de planificación de los recursos institucionales de las Naciones Unidas no convierta en acciones prácticas ninguna de las lecciones aprendidas de anteriores aplicaciones de sistemas de planificación de los recursos institucionales en la totalidad del sistema de las Naciones Unidas.

E. Gobernanza

84. La gobernanza eficaz de las TIC es un factor importante para asegurar su gestión y uso apropiados a fin de apoyar el logro de las metas y objetivos de una organización. La gobernanza de las TIC incluye a las personas, los sistemas y los procesos que dirigen, aprueban, controlan y aseguran las TIC de una organización mediante el establecimiento de líneas claras de autoridad y de rendición de cuentas.

85. En enero de 2012, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto solicitó que la Junta auditara la gestión de las TIC en la Secretaría, incluida la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones. Aunque la Junta prevé emitir un informe separado sobre el tema de la gestión de las TIC en las Naciones Unidas para fines de 2012, considera importante mencionar en el presente informe algunas opiniones iniciales sobre la cuestión de la gobernanza de las TIC, ya que revisten importancia para la aplicación del proyecto de planificación de los recursos institucionales.

Principios generales de una gobernanza eficaz de las TIC

86. No hay ningún modelo único para la gobernanza de las TIC que se pueda aplicar a todas las organizaciones. Sin embargo, una de las funciones clave en toda estructura de gobernanza de las TIC es la que incumbe al oficial principal de sistemas de información, cuya posición dentro de una organización dependerá de la naturaleza de la institución, sus objetivos y los riesgos a que hace frente en un momento dado.

87. En las organizaciones sometidas a una reforma importante, que están haciendo una inversión sustancial en sus TIC o que dependen en gran medida de las TIC para llevar a cabo sus funciones, la función de oficial principal de sistemas de información será habitualmente desempeñada por un funcionario de nivel superior que tenga responsabilidad por el desempeño global de la institución. A esa persona se le puede solicitar que dirija proyectos de TIC que son cruciales para los objetivos estratégicos y operativos de una organización, como la aplicación de un sistema de planificación de los recursos institucionales. La función del oficial principal de sistemas de información es distinta de la que desempeña el oficial principal de tecnología, que habitualmente es menos estratégica u orientada a la institución, y se centra en la gestión de los activos y la situación de las TIC. El oficial principal de tecnología a menudo no informará directamente a la junta, sino que lo hará por medio de un funcionario superior intermediario.

La gobernanza de las TIC en la Secretaría de las Naciones Unidas

88. En la Secretaría de las Naciones Unidas, la oficina de tecnología de la información y las comunicaciones, establecida en febrero de 2009, ha creado un marco de gobernanza de las TIC y una estrategia para las TIC. Este marco rige también las estructuras de las TIC en las oficinas situadas fuera de la Sede, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), el PNUMA, ONU-Hábitat, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS). El jefe de la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, que es el Oficial Principal de Tecnología de la Información, tiene a su cargo la dirección general y la realización de las actividades en materia de TIC en toda la Secretaría. Entre las funciones y responsabilidades del Oficial Principal de Tecnología de la Información figuran las siguientes:

a) Proporcionar la visión estratégica y ejercer el liderazgo en la gestión de la información y las tecnologías para la Secretaría de las Naciones Unidas;

b) Supervisar la ejecución de proyectos de TIC y de procesos de transformación institucional en toda la Organización;

c) Supervisar, mediante la delegación apropiada, las operaciones e inversiones en materia de TIC en todas las oficinas de la Secretaría.

89. El puesto de Oficial Principal de Tecnología de la Información fue creado en relación jerárquica con el Vicesecretario General sobre la base de que permitiría al primero asumir una función estratégica y de transformación dentro del equipo de gestión ejecutiva. También estaba previsto que la dependencia jerárquica proporcionaría un marco para la aplicación de una reforma sistémica y ayudaría a mitigar los efectos de la compartimentación de dependencias y de resistencia cultural al cambio.

90. La Junta estima que los objetivos que dieron lugar a la creación de la función del Oficial Principal de Tecnología de la Información eran coherentes con los principios generales de una buena gobernanza de las TIC. Sin embargo, observa que, si bien las funciones principales del Oficial abarcan algunas de las responsabilidades ordinarias del Oficial Principal de Sistemas de Información y del oficial principal de tecnología, la función está centrada predominantemente en la gestión de los activos

y la situación de las TIC, más que en cuestiones tales como la transformación institucional y la integración de las TIC en los objetivos y actividades institucionales. La Junta considera que, tal como está actualmente diseñada, la función del Oficial Principal de Tecnología de la Información no incluye la autoridad necesaria para dirigir la transformación institucional en toda la Organización, y no resulta claro qué otra persona es responsable y debe rendir cuentas por esas actividades.

91. El examen de alto nivel realizado inicialmente por la Junta acerca de la estrategia en materia de TIC observó que no se hacía ninguna referencia a los planes estratégicos de las Naciones Unidas, lo que indicaba una falta de alineamiento entre la estrategia en materia de TIC y los planes estratégicos de las Naciones Unidas. Existe el riesgo de que la estrategia de las Naciones Unidas en materia de TIC no apoye plenamente sus necesidades y prioridades institucionales. En marzo de 2012, la dependencia jerárquica del Oficial Principal de Tecnología de la Información pasó del Vicesecretario General al Secretario General Adjunto de Gestión. La Junta considera que esta decisión acentúa aún más, en principio, la falta de responsabilidad respecto de la alineación de las estrategias en materia de TIC con las actividades y objetivos institucionales a nivel del personal directivo superior de la Organización. Esencialmente, no hay ninguna persona de nivel directivo superior a quien incumba la responsabilidad y la rendición de cuentas acerca de la evaluación y definición de las necesidades de información de la Organización, y de las transformaciones institucionales requeridas para satisfacer esas necesidades.

92. La Junta considera que la falta de claridad con respecto a la responsabilidad y la rendición de cuentas dentro de la estructura global de gobernanza de las TIC de las Naciones Unidas afecta a la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales. Tampoco ha habido ninguna evaluación de cómo esto se lograría en diversas entidades institucionales de las Naciones Unidas que tienen distintos grados de autonomía e importantes diferencias en materia de gobernanza, procesos y modelos de prestación de servicios. La Junta estima que esta evaluación integral es necesaria previamente para una transformación institucional que llegue a feliz término, y también opina que esta falta de planes sobre la gestión de los sistemas anteriores es un indicador de deficiencias en la gobernanza de las TIC y también en la gobernanza en las Naciones Unidas en términos más generales.

Gobernanza del proyecto de planificación de los recursos institucionales

93. Para que el sistema de planificación de los recursos institucionales pueda aplicarse satisfactoriamente, es menester que exista una sólida responsabilidad a nivel ejecutivo superior con respecto al proyecto, lo que debería respaldarse mediante arreglos de gobernanza que alienten la adopción de decisiones eficaces y oportunas, con funciones y responsabilidades claramente definidas. Los riesgos principales se han de identificar y evaluar, y se deben adoptar medidas para hacerles frente.

94. La aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales es supervisada por un comité directivo, que depende del comité de gestión. El comité directivo se compone de diversos funcionarios, entre ellos el Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, el Secretario General Adjunto de Gestión y el Oficial Principal de Tecnología de la Información. Hasta junio de 2011, el director del proyecto dependía directamente del Secretario General Adjunto de Gestión, en su calidad de presidente del comité directivo, y del Oficial Principal

de Tecnología de la Información con respecto a las cuestiones ordinarias de tecnología y gestión del proyecto.

95. Tras la renuncia del Secretario General Adjunto de Gestión como presidente del comité directivo, en junio de 2011, se introdujeron diversos cambios provisionales en la estructura de gobernanza del proyecto. Con arreglo a esos cambios, el director del proyecto pasó a depender directamente del Oficial Principal de Tecnología de la Información, a quien se encargó la gestión de Umoja, en nombre del comité directivo (véase A/66/381). Además, se designó al Vicesecretario General como presidente interino del comité directivo, y el Jefe de Gabinete fue nombrado como nuevo miembro del comité directivo. En marzo de 2012, la estructura de gobernanza fue revisada nuevamente y, con arreglo a esos cambios, el director del proyecto depende ahora únicamente del Secretario General Adjunto de Gestión.

96. En su auditoría provisional del proyecto de planificación de los recursos institucionales, la Junta observó que, a pesar de los cambios introducidos en la estructura de gobernanza del Umoja, las causas fundamentales de los retrasos del proyecto aún no se habían abordado eficazmente y requerían una responsabilidad más clara y eficaz por parte del personal directivo superior en lo tocante a los entregables del proyecto. Las funciones y responsabilidades del comité directivo no se habían definido claramente, y este no tenía ninguna responsabilidad respecto de los entregables del proyecto, tales como la transformación institucional. En abril de 2012, y en respuesta a las observaciones de la Junta, la administración estableció un mandato para los responsables del proceso, que son los miembros del comité directivo. Sus responsabilidades incluyen: a) actividades de transformación institucional necesarias para introducir con éxito el sistema de planificación de los recursos institucionales; b) provisión de recursos para las actividades de limpieza de datos y enriquecimiento de datos durante la aplicación; y c) obtención de beneficios para sus respectivos procesos. Al mismo tiempo que reconoce las medidas positivas adoptadas, la Junta evaluará las consecuencias de esos cambios en su futura labor sobre el proyecto de planificación de los recursos institucionales.

97. La existencia de un único funcionario superior responsable del proyecto se considera en la comunidad profesional de gestión de proyectos como un requisito previo esencial para obtener resultados satisfactorios. El funcionario superior responsable en el caso de un proyecto que tiene la magnitud y la importancia de la aplicación de la planificación de los recursos institucionales debería estar normalmente en el nivel ejecutivo de la organización (a menudo el oficial jefe de información o el jefe ejecutivo), debería tener autoridad para adoptar las decisiones necesarias a fin de llevar al proyecto adelante, y debería ser claramente responsable por la adopción de esas decisiones. Esa persona también debería tener aptitudes en materia de aplicación operacional, gestión de proyectos y cuestiones técnicas, así como una comprensión profunda de la institución, y debería contar con la plena confianza de quienes tienen a su cargo la gobernanza y la financiación.

98. En su auditoría provisional del proyecto de planificación de los recursos institucionales, la Junta subrayó que la estructura de gobernanza del Umoja no incluía esa función, y recomendó que se nombrara a un responsable de nivel ejecutivo superior, que tuviera la autoridad necesaria para hacer avanzar el proyecto Umoja y suprimiera los factores que lo obstaculizaban. En respuesta a esa recomendación, en abril de 2012, el comité directivo aprobó la designación del presidente del comité como responsable de nivel superior del proyecto Umoja. En su

mandato se establece que él es el responsable en última instancia del proyecto de planificación de los recursos institucionales, incluso de la alineación del proyecto con las necesidades y la estrategia institucional de la Organización y, con el apoyo de los responsables del proceso, de la transformación institucional y la obtención de beneficios. El Secretario General Adjunto de Gestión, en su calidad de presidente del comité directivo, es el responsable de nivel superior del proyecto. La Junta, si bien reconoce las medidas positivas adoptadas, está preocupada por el hecho de que el responsable de nivel superior actualmente designado no tiene autoridad sobre la totalidad de los departamentos y entidades en los que se ejecutará el proyecto Umoja y, por tanto, es posible que no pueda impulsar el proyecto con eficacia.

99. **La Junta recomienda que la administración: a) designe a un único responsable de nivel superior, que tenga la autoridad necesaria en todos los departamentos y entidades en los que se ejecutará el sistema de planificación de los recursos institucionales, y que estará encargado de impulsar el proyecto; b) comunique claramente la identidad y autoridad del responsable de nivel superior a todo el personal; y c) ultime las revisiones previstas en la estructura de gobernanza del proyecto lo antes posible, en particular la asignación de responsabilidades claras para la finalización de todas las tareas principales.**

100. La administración estuvo de acuerdo con esta recomendación e informó a la Junta de que ha adoptado una serie de medidas destinadas a asegurar que el Secretario General Adjunto de Gestión, nombrado "responsable del proyecto" (equivalente a responsable de nivel superior) tenga la autoridad necesaria para impulsar el proyecto. Por ejemplo, el Jefe de Gabinete escribió a los jefes de departamentos y oficinas, el 2 de julio de 2012, para comunicarles que el Secretario General había dado una alta prioridad a la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, y que sus pactos celebrados con el personal directivo superior en 2012 incluirán un objetivo especial y tres medidas de la aplicación para prestar apoyo a la aplicación. Una de esas medidas de aplicación consiste en que, para el 31 de diciembre de 2012, todos los departamentos y oficinas deberán completar un plan en el que se determinará cómo y cuándo se llevará a cabo la limpieza de datos.

IV. Reconocimientos

101. La Junta desea expresar su gratitud por la cooperación y asistencia que prestaron a su personal el Secretario General Adjunto de Gestión, el director del proyecto y los miembros de su personal.

(*Firmado*) **Liu** Jiayi
Auditor General de China
Presidente de la Junta de Auditores

(*Firmado*) Amyas **Morse**
Contralor y Auditor General del Reino Unido
de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
(Auditor Principal)

(*Firmado*) Terence **Nombembe**
Auditor General de Sudáfrica

30 de junio de 2012

Anexo I

Ámbito del sistema de planificación de los recursos institucionales

Anexo II

Estado de las medidas propuestas por la administración en respuesta a las recomendaciones de la Junta de Auditores

Recomendación	*Oficina responsable*	*Acordada (Sí/No)*	*Fecha límite para la aplicación*	*Observaciones para la administración (junio de 2012)*
La Junta recomienda que el Director del proyecto: a) considere las deficiencias identificadas por la Junta y, sobre esta base, reevalúe el modelo de beneficios del sistema de planificación de los recursos institucionales, en consulta con los responsables del proceso; b) establezca una base de referencia, con cifras del beneficio global que ha de obtener cada responsable de proceso; c) determine cuáles serán los ahorros en efectivo reales; d) atribuya responsabilidad a los responsables de procesos para obtener los ahorros y beneficios acordados y para elaborar planes para conseguirlos; y e) comunique a la Asamblea General cuáles son los cambios que propone llevar a cabo en la Organización para obtener los beneficios anuales previstos del proyecto	Umoja	Sí	Julio de 2013	Las deficiencias identificadas por la Junta requerirán considerables consultas con: a) el comité directivo, para determinar la rendición de cuentas; b) el equipo de aplicación del cambio, para elaborar la visión/marco de los “servicios compartidos”, y c) los responsables del proceso Este proceso no se terminará antes de la presentación del cuarto informe anual, en el que se resumirán el enfoque y los progresos realizados. Las conversaciones con la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y la Quinta Comisión darán otra oportunidad para aportar actualizaciones. El plazo previsto de julio de 2013 coincide con la fecha prevista para la entrada en funcionamiento de Umoja en el lugar piloto
La Junta recomienda que, para hacer posible una planificación transparente y la presentación de informes sobre el logro de los beneficios previstos de la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, y para que exista claridad acerca de si ese logro requerirá que se liberen o se redistribuyan puestos, la administración consulte con la Asamblea General sobre sus planes de obtención de beneficios	Umoja	Sí	Informes del Secretario General de 2013, 2014 y 2015 sobre Umoja	Los futuros informes del Secretario General incluirán información sobre la forma en que se podrían redesplegar los puestos o se podrían realizar cambios de funciones como consecuencia directa del despliegue y estabilización del sistema de planificación de los recursos institucionales. Esta información se enriquecerá posteriormente, tras la identificación y cuantificación de los beneficios en cada entidad, en los seis meses anteriores a la aplicación

Recomendación	*Oficina responsable*	*Acordada (Sí/No)*	*Fecha límite para la aplicación*	*Observaciones para la administración (junio de 2012)*
La Junta recomienda asimismo que la administración: a) asigne una clara responsabilidad por todas las tareas relacionadas con la elaboración de propuestas para la obtención de nuevos beneficios mediante cambios en el enfoque relativo a la prestación de servicios; y b) dé a conocer un cronograma con arreglo al cual se elaborarán estas propuestas	Umoja	Sí	Octubre de 2012	Existen actualmente conversaciones entre el equipo de aplicación del cambio, el responsable del proyecto y Umoja sobre esta observación, a fin de determinar las diversas funciones y responsabilidades
La Junta recomienda que la administración: a) establezca claramente de qué manera gestionará el cambio e incorporará prácticas de trabajo más eficientes y más normalizadas en toda la Organización; y b) elabore planes sobre la forma en que se prestará apoyo al personal para desarrollar las aptitudes, capacidad y habilidad para adoptar prácticas de trabajo diferentes	Umoja	Sí	Julio de 2013	El equipo de gestión del cambio organizativo de Umoja y los equipos de realización han elaborado enfoques, estrategias y planes para evaluar los efectos de los cambios relacionados con el despliegue de Umoja; el enfoque de asignación de funciones (funciones de Umoja a personas determinadas) y un enfoque de enseñanza/formación. Todas estas actividades tienen la finalidad de asegurar que la Organización identifique los principales cambios entre los procesos “tal como son” y “tal como serán”, determine el personal que será afectado y asegure que se les proporcionen las comunicaciones, formación y apoyo adecuados para garantizarles la realización de su cambio conductual, y que el personal afectado tenga sólo el acceso de usuario y la autoridad apropiada para que ejecuten sus funciones, con la segregación de funciones adecuada
La Junta recomienda también que la administración establezca un enfoque formal para gestionar y mejorar los procesos institucionales, para hacer posibles continuas reformas y mejoras tras la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales	Umoja	Sí	Agosto de 2013	Durante la elaboración de la estrategia de apoyo y sostenimiento del sistema de planificación de los recursos institucionales de las Naciones Unidas se examinará un enfoque formal para un centro de excelencia, destinado a gestionar y mejorar los procesos institucionales con posterioridad a la aplicación de Umoja. Esta estrategia incluirá los requisitos para la gestión del cambio, la formación y el análisis institucional para hacer posible la mejora continua del sistema después de la aplicación de Umoja

Recomendación	*Oficina responsable*	*Acordada (Sí/No)*	*Fecha límite para la aplicación*	*Observaciones para la administración (junio de 2012)*
La Junta recomienda que el Director del proyecto: a) establezca el nivel de compromiso con el proyecto del sistema de planificación de los recursos institucionales en toda la Organización; b) elabore planes para abordar cualquier deficiencia en las comunicaciones o en las actividades para atraer a los interesados; y c) elabore una estrategia de comunicaciones y de participación de los interesados para la fase de aplicación	Umoja	Sí	Septiembre de 2012	Se ha propuesto, examinado y acordado una estrategia global para hacer participar a los interesados, con el comité directivo y los responsables del proceso, con inclusión de la estructura de apoyo, la movilización, la concienciación y la formación de todo el personal superior y los funcionarios involucrados
La Junta recomienda que la administración: a) establezca un plan del proyecto detallado que vincule el presupuesto a hitos y entregables; b) determine claramente quién es el responsable de cada parte del presupuesto y de qué es responsable de entregar; c) establezca arreglos para obtener información sobre los gastos y los progresos que le permitan controlar más eficazmente los progresos, mantener un control más preciso sobre los costos y mejorar la adopción de decisiones respecto de los futuros gastos	Umoja	Sí	Diciembre de 2012	En referencia a los 118 millones de dólares gastados hasta ahora en el proyecto, la administración no dispone de sistemas que podrían vincular el presupuesto a hitos y entregables. La administración puede determinar qué actividades se han ejecutado con esos fondos y qué logros se han obtenido. A pesar de que esto no es un requisito establecido en las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, la administración reconoce la necesidad de tener tal instrumento en un proyecto de esta naturaleza, y está introduciendo con este propósito NOVA, una de las soluciones de gestión de proyectos más eficientes disponibles en el mercado
La Junta recomienda que el comité directivo evalúe si la administración tiene un número suficiente de funcionarios que cuenten con las aptitudes comerciales y de gestión de contratos adecuadas y necesarias para gestionar los contratos con múltiples partes que serán responsables de la entrega de diferentes partes interdependientes del proyecto	Departamento de Gestión – Oficina del Secretario General Adjunto	Sí	Diciembre de 2012	Se llevará a cabo una evaluación detallada de la adecuación de la función de gestión de contratos dentro de Umoja. No obstante, desde junio de 2011 Umoja ha aumentado su capacidad de gestión de contratos mediante la asignación de profesionales de adquisiciones experimentados, con una importante experiencia en adquisiciones y contratación en las Naciones Unidas. La asignación de un experto en la materia junto con la consolidación de todas las actividades de adquisiciones en la Oficina de Gestión de proyectos ha reforzado la capacidad de Umoja para gestionar las relaciones con múltiples contratistas terceros. Cuando la evaluación

Recomendación	*Oficina responsable*	*Acordada (Sí/No)*	*Fecha límite para la aplicación*	*Observaciones para la administración (junio de 2012)*
				mencionada anteriormente quede terminada, la administración estará en condiciones de determinar si las medidas aplicadas hasta ahora son suficientes
La Junta recomienda que el Director del proyecto y el comité directivo: a) reevalúen la viabilidad del calendario y el presupuesto del proyecto, teniendo en cuenta la posibilidad de un sesgo de optimismo y los efectos de riesgos identificados, y prepare una sólida previsión del costo y del tiempo necesarios para ultimar el proyecto en su alcance actual; y b) informe a la Asamblea General, a la mayor brevedad, de las conclusiones y las propuestas destinadas a hacer frente a todo aumento de los costos y de los plazos que se han identificado	Umoja	Sí	Septiembre de 2012	Un análisis del calendario y del presupuesto del proyecto, la estrategia de despliegue y otros elementos fundamentales está a punto de finalizar. Esta actividad, realizada en el contexto de la preparación del cuarto informe anual, está siendo informada y validada por la participación del responsable del proyecto, el comité directivo, los responsables de procesos, las entidades de la Secretaría y grupos consultores externos. Esta participación es necesaria para lograr aceptación y asegurar la rendición de cuentas respecto del calendario, el alcance y el presupuesto de Umoja. El cuarto informe sobre la marcha del proyecto se consultará con el responsable del proyecto, será respaldado por el comité directivo de Umoja y el comité de gestión, y será tramitado, como es habitual, por la División de Planificación de Programas y Presupuesto, la Oficina del Secretario General Adjunto/Departamento de Gestión y la Oficina Ejecutiva del Secretario General
La Junta recomienda que el personal directivo superior de la administración establezca controles adecuados a fin de que puedan demostrar claramente a la Asamblea General que se pueden dar seguridades acerca del calendario previsto y de los costos reales y previstos del proyecto de planificación de los recursos institucionales	Departamento de Gestión – Oficina del Secretario General Adjunto	Sí	Diciembre de 2012	El Director de Umoja, juntamente con el responsable del proyecto (responsable superior) y el comité directivo, asegurarán que se han establecido los controles adecuados para demostrar claramente a la Asamblea General que se pueden dar seguridades acerca del calendario previsto y de los costos reales y previstos del proyecto de planificación de los recursos institucionales
La Junta también recomienda que el equipo del proyecto y los responsables de presupuestos colaboren para: a) elaborar una estimación sólida de todos los costos asociados del proyecto; b) aclarar la asignación de costos	Umoja	Sí	Octubre de 2012	En julio de 2012 se convocará un grupo de trabajo, con la dirección del responsable del proyecto, presidido por el Subsecretario General/Contralor e integrado por representantes de la Secretaría, con inclusión del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, oficinas no establecidas en la Sede, la Sede de

Recomendación	*Oficina responsable*	*Acordada (Sí/No)*	*Fecha límite para la aplicación*	*Observaciones para la administración (junio de 2012)*
asociados, con carácter de urgencia, para dar a los responsables de presupuestos el máximo tiempo posible para realizar preparativos a fin de sufragar esos costos; y c) elaborar propuestas sobre la forma en que se sufragarán esos costos asociados				las Naciones Unidas y las misiones sobre el terreno, con el objeto de elaborar orientaciones sobre la aplicación de los costos indirectos asociados con el proyecto Umoja, teniendo en cuenta los problemas que afectan a los plazos de despliegue de Umoja y la necesidad de disponer de una planificación y preparación presupuestaria oportuna en todos los departamentos. En particular, ese grupo de trabajo tendrá a su cargo las siguientes actividades: a) examinar y validar todos los costos no incluidos en el presupuesto de Umoja, pero que están asociados a su aplicación (por ejemplo, la limpieza y conversión de datos); b) proporcionar orientación a este respecto para la preparación del presupuesto del programa para el bienio 2014-2015, y c) identificar las oportunidades para rediseñar el modelo de prestación de servicios de la Organización a fin de redirigir los recursos existentes para el cumplimiento de tareas asociadas con los costos indirectos. El grupo de trabajo formulará las nuevas estimaciones de costos indirectos teniendo en cuenta los dos principios siguientes: mantener estos costos en un nivel mínimo, y asegurar que todos los departamentos concernidos harán todo lo posible por absorber esos costos dentro de los recursos existentes
La Junta recomienda que el presidente del comité directivo y el Director del proyecto: a) asigne una clara responsabilidad por los riesgos del proyecto a quienes tienen autoridad para hacer frente a cada uno de los riesgos; b) evalúe y documente la probabilidad de que se produzca cada uno de los riesgos, incluyendo sus efectos cuantificados, y c) establezca una vigilancia regular de los riesgos como parte de los arreglos en curso en materia de presupuestación y dotación de recursos	Umoja Departamento de Gestión – Oficina del Secretario General Adjunto	Sí	Septiembre de 2012	Como se ha identificado en el proyecto del cuarto informe sobre la marcha de Umoja, se han realizado importantes progresos en la identificación y gestión de las cuestiones y riesgos del proyecto. Las preocupaciones mencionadas por la Junta se incorporarán en el registro de riesgos de Umoja y/o el mecanismo de vigilancia, según corresponda

Recomendación	*Oficina responsable*	*Acordada (Sí/No)*	*Fecha límite para la aplicación*	*Observaciones para la administración (junio de 2012)*
La Junta recomienda que la administración: i) designe a un único funcionario superior responsable, que tenga la autoridad requerida en los distintos departamentos y entidades en los que se ejecutará el sistema de planificación de los recursos institucionales, para llevar el proyecto adelante; ii) comunique claramente la identidad y autoridad del responsable superior a todo el personal; y iii) ultime las revisiones planificadas de la estructura de gobernanza del proyecto lo antes posible, incluyendo la asignación de claras responsabilidades para la finalización de todas las tareas importantes	Departamento de Gestión – Oficina del Secretario General Adjunto	Sí	n.d.	Esta recomendación se ha aplicado mediante el nombramiento del Secretario General Adjunto del Departamento de Gestión como responsable del proyecto Umoja. El Departamento de Gestión, de conformidad con el boletín del Secretario General ST/SGB/2010/9, “formula normas y procedimientos, imparte orientación estratégica a todas las entidades de la Secretaría, incluidas las oficinas fuera de la Sede y las comisiones regionales, en tres grandes componentes de la gestión, a saber, finanzas y presupuestos, recursos humanos y recursos físicos (servicios y operaciones de apoyo), y dirige y apoya sus actividades en esas materias”. Como expresa la Junta en el párrafo 3 del presente informe, “Umoja abarca la mayoría de las funciones administrativas y de apoyo de la Organización en cinco esferas: las finanzas, la cadena de suministro y las compras, los recursos humanos, los servicios centrales de apoyo y la gestión de programas y proyectos”, y todas las esferas fundamentales corresponden a la competencia del Departamento de Gestión. De conformidad con el boletín del Secretario General, el Departamento está encabezado por el Secretario General Adjunto, que “se encarga de formular las normas de gestión de la Organización y tiene la responsabilidad general de la gestión de los recursos financieros, humanos y físicos de la Secretaría de conformidad con las atribuciones que ha delegado en él el Secretario General”. Es también el Secretario General Adjunto quien “representa o hace representar al Secretario General cuando se tratan cuestiones relativas a la gestión de los órganos rectores, los fondos, programas y organismos del régimen común y los órganos asesores en cuestiones administrativas. También sigue de cerca las nuevas cuestiones de gestión que se plantean en toda la Secretaría manteniéndose en contacto con los comités ejecutivos”. Al haberse definido a Umoja como “una continua transformación de la Organización, que hace posible la prestación de servicios de alta calidad y eficaces en función del costo para los mandatos de las

Recomendación	*Oficina responsable*	*Acordada (Sí/No)*	*Fecha límite para la aplicación*	*Observaciones para la administración (junio de 2012)*
				Naciones Unidas en evolución, con el objeto de maximizar la productividad de los recursos humanos, financieros y materiales de las Naciones Unidas", el mejor responsable del proyecto es el Secretario General Adjunto del Departamento de Gestión. Por último, cabe agregar que el responsable del proyecto ha recibido el pleno apoyo de los Estados Miembros para asumir estas responsabilidades (véase la resolución de la Asamblea General 66/246, que transfirió el proyecto Umoja al Departamento de Gestión), y también el pleno apoyo del Secretario General y del comité directivo de Umoja

Nota: La información contenida en el presente anexo no ha sido objeto de auditoría ni verificación por parte de la Junta. La Junta procederá al seguimiento de nuevos progresos y de las consecuencias de las medidas adoptadas por la administración durante su próxima auditoría.