



Asamblea General

Distr. general
11 de mayo de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo período de sesiones
Temas 134, 139, 141 y 148 del programa

Proyecto de presupuesto por programas para
el bienio 2016-2017

Gestión de Recursos Humanos

Régimen común de las Naciones Unidas

Aspectos administrativos y presupuestarios de
la financiación de las operaciones de las Naciones
Unidas para el mantenimiento de la paz

Aplicación del nuevo conjunto integral de la remuneración del régimen común en la Secretaría de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General

Resumen

El 23 de diciembre de 2015, la Asamblea General aprobó las propuestas de la Comisión de Administración Pública Internacional sobre el conjunto integral de la remuneración en el régimen común (véase [A/70/30](#), cap. VI, secc. C), con sujeción a lo dispuesto en su resolución 70/244, y decidió que, a menos que se adoptase una determinación diferente, los cambios en dicho conjunto entrasen en vigor el 1 de julio de 2016. Además, la Asamblea decidió que la estructura propuesta de la escala de sueldos básicos/mínimos unificada, atendiendo a la recomendación de la Comisión, entrase en vigor a partir del 1 de enero de 2017 y que los cambios en el subsidio de educación entrasen en vigor a partir del año académico en curso el 1 de enero de 2018.

En la presente nota se ofrece un resumen de los problemas técnicos y operacionales a los que se enfrenta la Secretaría, que ocasionarán inevitables retrasos en la aplicación de algunos de los elementos del nuevo conjunto integral de la remuneración, y una propuesta para armonizar las fechas de aplicación efectivas con arreglo al mandato y las fechas de aplicación reales para evitar la necesidad de cualquier tipo de medida retroactiva.



I. Introducción

1. De enero a abril de 2016, la Secretaría ha realizado un examen minucioso y un análisis en profundidad de las consecuencias normativas y operacionales que conlleva la aplicación del nuevo conjunto integral de la remuneración. A pesar de que no existe ningún impedimento normativo, sin embargo, como resultado directo de las fechas previstas para que el proveedor externo (SAP) entregue las soluciones técnicas de los elementos del nuevo conjunto integral de la remuneración y teniendo en cuenta la realidad operacional de las dificultades técnicas y operacionales que entraña el ajuste de su sistema de planificación de los recursos institucionales (Umoja), la Secretaría no estará en condiciones de aplicar algunos de los cambios necesarios hasta una fecha posterior, según se describe a continuación y se resume en el anexo del presente informe.

II. Problemas de aplicación a los que se enfrenta la Secretaría de las Naciones Unidas

A. Preparación del marco normativo

2. El marco jurídico y normativo necesario para la aplicación podría estar implantado en las fechas previstas en el mandato de la Asamblea General.

3. La Asamblea General ya aprobó en su resolución 70/256 las enmiendas del Reglamento del Personal necesarias para el 1 de julio de 2016. El Secretario General podría promulgar antes del 30 de junio de 2016 el reglamento provisional del personal, sobre el que se informará a la Asamblea en el septuagésimo primer período de sesiones para su aprobación. Otras enmiendas del Estatuto y el Reglamento del Personal necesarias para el 1 de enero de 2017 y el 1 de enero de 2018, respectivamente, se presentarán a la Asamblea en sus períodos de sesiones septuagésimo primero y septuagésimo segundo, según proceda, para su aprobación. Las revisiones que se precisan de las publicaciones administrativas existentes y la preparación de nuevas publicaciones administrativas para los nuevos elementos del conjunto integral de la remuneración también se pueden concluir en el momento indicado.

B. Limitaciones técnicas y operacionales a los ajustes en materia de planificación de los recursos institucionales: preparación de Umoja

4. En las deliberaciones llevadas a cabo durante la parte principal del septuagésimo período de sesiones sobre las medidas necesarias para aplicar las recomendaciones de la Comisión de Administración Pública Internacional, la Secretaría había señalado que las fechas más tempranas de aplicación que se estaban barajando para algunos elementos dependían de si se decidía que era necesario introducir algún tipo de mejora en el sistema de planificación de los recursos institucionales Umoja.

5. Desde enero de 2016, la Secretaría, junto con otras organizaciones¹ del régimen común que utilizan SAP, ha estado trabajando diligentemente para ofrecer todas las especificaciones detalladas que exige SAP a finales de febrero de 2016. A fines de marzo de 2016, SAP presentó las fechas estimadas de entrega de la solución (véase la columna 2 del anexo del presente informe). Resulta evidente ahora que esas fechas de entrega de SAP se aproximarán demasiado a las fechas efectivas previstas en el mandato y no dejarán tiempo suficiente para realizar todas las actividades requeridas de cara a la puesta en marcha de dos de los elementos, que tendría que estar finalizada el 1 de julio de 2016, ni de todos los elementos, que tendría que estar finalizada el 1 de enero de 2017.

6. Aunque ya tiene instalada una versión de SAP compatible con los cambios que se avecinan, una vez que SAP entregue las soluciones, la Secretaría seguirá teniendo que llevar a cabo las siguientes actividades previas a la puesta en marcha:

a) Introducción de cambios en los programas facilitados por SAP, que se efectuará en cuanto SAP entregue cada serie de cambios de este tipo;

b) Comprobación técnica de los cambios efectuados en los programas informáticos, que consistirá en el examen de todos los impresos, informes, interfaces y mejoras de programas informáticos de gestión de recursos humanos, nóminas y viajes desarrollados internamente, para decidir cuáles hay que actualizar debido al nuevo código informático suministrado por SAP;

c) Análisis técnico de las repercusiones que la solución de planificación de los recursos institucionales tiene en otras esferas, para confirmar si afecta a otros módulos sumamente integrados en la gestión de recursos humanos, nóminas y viajes, con miras a verificar que no se produzcan efectos negativos. Este aspecto resulta especialmente crucial para la integración con los módulos presupuestarios, financieros y de la estructura institucional;

d) Ajuste de cualquier impreso, informe, interfaz y mejora de los programas informáticos desarrollados internamente que resulte afectado, junto con actualizaciones de la documentación técnica asociada y prueba en los departamentos correspondientes;

e) Ensayo técnico preliminar de la solución, que comprenderá los componentes entregados por SAP, así como nuevos ajustes de los programas informáticos desarrollados internamente, para comprobar el cumplimiento de los requisitos institucionales y el funcionamiento, de forma previa a la participación de un equipo de gran tamaño que realice las pruebas. Este ensayo requerirá el diálogo con SAP y otros integradores de sistemas a fin de subsanar fallos e introducir los ajustes necesarios;

f) Conclusión de las actividades de validación, recopilación y ajuste de datos. Esta actividad se puede poner en marcha antes de la entrega de los programas informáticos, pero solo se podrá concluir justo antes de la instalación;

g) Conclusión de las simulaciones realizadas con Umoja y de la prueba de las funciones, actividades que solo se podrán llevar a cabo una vez que la nueva solución se haya recibido de SAP y se haya instalado en el entorno de desarrollo de

¹ La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y el Programa Mundial de Alimentos.

las Naciones Unidas. El diseño de las simulaciones incluye instrucciones detalladas paso por paso que se ejecutarán de manera repetitiva con varias series de datos; ejemplos de las pantallas del sistema y de los resultados previstos, lo que permitirá a los encargados de realizar las pruebas determinar si estas se han superado o si hay que dejar constancia de un fallo y hacer un seguimiento hasta que se solucione el problema. Las pruebas incluyen ensayos regresivos de principio a fin del proceso para la totalidad de los componentes de recursos humanos, viajes y nóminas de la solución, así como de su integración con los módulos de finanzas y presupuesto. Los ensayos regresivos implican la comprobación de otros componentes de la solución con miras a verificar que no haya consecuencias imprevistas, de modo que el nuevo código informático no dañe programas que deberían mantenerse inalterados. La razón de esas pruebas exhaustivas es que el sistema Umoja está plenamente integrado. Están previstos los siguientes ciclos de pruebas con arreglo a la fecha fijada para la puesta en marcha: prueba de integración del producto de principio a fin del proceso (un ciclo), pruebas de verificación de nóminas (al menos un ciclo, aunque se recomiendan tres como mínimo) y prueba de verificación de los usuarios (un ciclo). El principal problema que plantea la ejecución del ensayo general es que, en las nóminas, normalmente se somete a prueba cada informe de ingresos y deducciones de todos los miembros del personal, y se comparan los resultados con los cálculos equivalentes del sistema previo. Dado el cambio del conjunto integral de la remuneración, no habrá ninguna referencia con la que se pueda cotejar el 100% de los resultados fácilmente, sino que los casos sometidos a prueba se prepararán manualmente utilizando hojas de cálculo de Excel, y las estimaciones se verificarán una por una con una selección de miembros del personal. Además, SAP ha recomendado que se dediquen seis meses a realizar pruebas exhaustivas para constatar que los cambios del sistema se implanten correctamente;

h) Finalización del material de capacitación y la documentación, actividad que solo se podrá terminar cuando haya concluido la prueba de la nueva solución técnica;

i) Capacitación del usuario final, que abarcará tanto los aspectos normativos como los componentes del sistema y estará dirigida a un grupo numeroso de profesionales de recursos humanos de todo el mundo. La documentación sobre los componentes del sistema solo se puede elaborar cuando hayan concluido las pruebas.

7. Sobre la base de las fechas de entrega de SAP, la Secretaría no será capaz de introducir los cambios del sistema en las fechas efectivas con arreglo al mandato previstas para dos elementos, a saber, el 1 de julio de 2016, y para todos los elementos, a saber, el 1 de enero de 2017 (resaltados en negrita en el anexo), ya que no dispondría de tiempo para llevar a cabo la necesaria aplicación de esos cambios, la evaluación de las modificaciones de las adaptaciones para la Secretaría, las pruebas de la nueva solución necesarias desde el punto de vista técnico, la preparación de material de capacitación y otras actividades previas a la puesta en marcha.

8. Dado que la Secretaría implantará de hecho los dos elementos previstos para el 1 de julio de 2016 y todos los elementos previstos para el 1 de enero de 2017 con posterioridad a las fechas efectivas establecidas por la Asamblea General a tal efecto, se necesitarán medidas retroactivas, a menos que se modifiquen las fechas

previstas en el mandato. Sería prácticamente imposible volver a tramitar, a calcular y a pagar, y pagar o recuperar, con efecto retroactivo y correctamente, cualquier importe superior o inferior al que corresponde por derecho que se pueda haber abonado durante el período comprendido entre las fechas efectivas con arreglo al mandato y las fechas reales de instalación de la nueva solución de SAP, por las siguientes razones:

a) Al calcular la nómina y las prestaciones a que tiene derecho una persona, es difícil distinguir los saldos positivos y negativos, ya que se puede dar una combinación de ambos en el caso de un mismo funcionario. Los casos de recuperación de importes netos con carácter retroactivo probablemente generen un gran número de solicitudes de revisión por parte del equipo de nóminas para demostrar la exactitud de los cálculos;

b) Los fondos en concepto de recuperaciones del personal separado del servicio probablemente tengan que anularse en libros manualmente;

c) Se plantearía el riesgo de dar un trato desigual a los funcionarios que se separasen del servicio entre las fechas efectivas de aplicación con arreglo al mandato y las fechas reales, y a quienes tuvieran que recibir pagos o devolver sumas con carácter retroactivo, lo que constituiría un problema añadido;

d) Los funcionarios que se incorporasen al servicio durante ese período firmarían una carta de nombramiento con un sueldo determinado; tal vez hubiera que informarles inmediatamente a continuación de que se les iba a pagar primero un dinero de más para deducirlo después de su nómina con efecto retroactivo debido al cambio inminente;

e) Los intentos de reemplazar el cálculo automático por ajustes manuales durante el período comprendido entre las fechas efectivas de aplicación con arreglo al mandato y las fechas reales no serían viables debido a la gran cantidad adicional de personal cualificado necesario para efectuar el cálculo manual y las elevadas probabilidades de incurrir en cálculos inexactos.

9. Además, por lo que respecta a todo el personal que se separase del servicio entre las fechas efectivas de aplicación con arreglo al mandato y la fecha real, podría haber consecuencias para la cotización de sus pensiones y el pago de estas, por ejemplo, en el caso de los funcionarios cuyo escalón se modificase a partir de la fecha real del cambio. Se necesitaría trabajo manual y coordinación con la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas para ajustar la pensión de los funcionarios afectados con efecto retroactivo. Esto supondría una gran carga adicional para la Caja de Pensiones, puesto que una separación del servicio ya tramitada tanto por las Naciones Unidas como por la Caja de Pensiones, para la que se ha calculado y habilitado una pensión mensual o el cobro de la suma íntegra, se tendría que rehacer, y la Caja de Pensiones tendría que calcular de nuevo los derechos correspondientes a la pensión e informar al exfuncionario.

10. En vista de los problemas anteriormente descritos en relación con el carácter retroactivo, el Secretario General propone que se armonicen las fechas de aplicación efectivas con arreglo al mandato y las fechas de aplicación reales para evitar la necesidad de cualquier tipo de medida retroactiva. Dado el tamaño de la Organización y la envergadura y la complejidad de los cambios en cuestión, sencillamente, no resultaría posible desde el punto de vista operativo que la Secretaría llevase a cabo las medidas retroactivas resultantes.

C. Calendario de aplicación real en cuatro etapas

11. En vista de las limitaciones técnicas y operacionales señaladas anteriormente, y con miras a reducir al mínimo cualquier demora en la aplicación real, la Secretaría aplicará los cambios en cuatro etapas, en función del momento en que se encuentre disponible cada etapa del nuevo conjunto integral de la remuneración según las fechas de entrega previstas de las soluciones técnicas por parte del proveedor externo, expuestas en el anexo del presente informe.

Primera etapa: 1 de julio de 2016

12. La Secretaría aplicará a partir del 1 de julio de 2016 todos los elementos encomendados por la Asamblea General en su resolución 70/244 que deban aplicarse desde esa fecha, con excepción del nuevo incentivo de movilidad y la suspensión del componente sustitutivo del pago de los gastos de mudanza. Esos dos elementos deben aplicarse conjuntamente y dependen en gran medida de los códigos informáticos que entregará el proveedor externo el 15 de junio de 2016. Será imposible completar las actividades previas al despliegue enumeradas en el párrafo 6 en un plazo de dos semanas. También se deberá tratar por todos los medios de validar y depurar los datos antes de aplicar el nuevo incentivo de movilidad. Se podrán aplicar todos los demás elementos a partir del 1 de julio de 2016, dado que los cambios que habrá que efectuar en el código, que será entregado antes (el 31 de mayo de 2016), son muy escasos.

Segunda etapa: 1 de noviembre de 2016

13. La aplicación efectiva del nuevo incentivo de movilidad y la interrupción del componente sustitutivo del pago de los gastos de mudanza será retrasada por cuatro meses. Si se cambiara la fecha efectiva de aplicación del 1 de julio de 2016 al 1 de noviembre de 2016, el Secretario General promulgaría con efecto a partir del 1 de noviembre de 2016 el reglamento provisional del personal e instrucciones administrativas revisadas para ambos elementos. Ello eliminaría la necesidad de un efecto retroactivo.

Tercera etapa: 1 de septiembre de 2017

14. Con respecto a la escala unificada de sueldos básicos/mínimos, la nueva periodicidad de los incrementos periódicos dentro de la categoría, la interrupción de los incrementos de escalón acelerados y las nuevas prestaciones (es decir, para cónyuge a cargo y progenitores sin pareja), la aplicación efectiva se retrasará en ocho meses hasta el 1 de septiembre de 2017, en lugar del 1 de enero de 2017, como consecuencia directa de las fechas de entrega previstas para la solución técnica: 31 de octubre de 2016 y 30 de noviembre de 2016. Si la fecha efectiva de aplicación pasara a ser el 1 de septiembre de 2017, en lugar del 1 de enero de 2017, el Estatuto y Reglamento del Personal enmendados, con sujeción a la aprobación de la Asamblea General en su septuagésimo primer período de sesiones, y las nuevas instrucciones administrativas revisadas, se promulgarán con efecto a partir del 1 de septiembre de 2017, evitando de ese modo toda responsabilidad jurídica respecto de la retroactividad.

Cuarta etapa: 1 de enero de 2018

15. La aplicación del nuevo plan de subsidio de educación se efectuará de conformidad con el párrafo 25 de la resolución 70/244 de la Asamblea General para el año escolar en curso a partir del 1 de enero de 2018.

16. La nueva edad de separación obligatoria del servicio para el personal contratado antes del 1 de enero de 2014 será de 65 años a partir del 1 de enero de 2018, teniendo en cuenta los derechos adquiridos de los funcionarios, de conformidad con la sección I de la resolución 70/244 de la Asamblea General.

D. Consecuencias financieras

17. En la exposición presentada por el Secretario General sobre las consecuencias administrativas y financieras de las decisiones y recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión de Administración Pública Internacional correspondiente a 2015 (A/C.5/70/3), las consecuencias presupuestarias del nuevo conjunto integral de la remuneración del régimen común recomendado por la Comisión se estimaron en una reducción neta de 1.060.000 dólares en el proyecto de presupuesto por programas de las Naciones Unidas para 2016-2017 y un aumento neto de 40.000 dólares para los presupuestos de operaciones de mantenimiento de la paz para el ejercicio económico comprendido entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2017, teniendo en cuenta las fechas de aplicación previstas indicadas en el párrafo 6 de la exposición.

18. La Asamblea General, en su resolución 70/244, aprobó las recomendaciones de la Comisión, con sujeción a las disposiciones enunciadas en dicha resolución. Las consecuencias financieras de las decisiones de la Asamblea en su resolución 70/244 se estiman en una reducción neta de 1.900.000 dólares en el proyecto de presupuesto por programas de las Naciones Unidas para 2016-2017 y en un aumento neto de 4.600.000 dólares para los presupuestos de operaciones de mantenimiento de la paz para el ejercicio económico comprendido entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2017.

19. Sin embargo, si las fechas efectivas de aplicación se ajustaran a las fechas reales de aplicación, como se propone en los párrafos 13 y 14, las consecuencias financieras ascenderían a una reducción neta de aproximadamente 4.500.000 dólares en sueldos y gastos comunes de personal con cargo al presupuesto por programas para el bienio 2016-2017 y una reducción neta de aproximadamente 6.900.000 dólares de esos cargos a los presupuestos de las operaciones de mantenimiento de la paz correspondientes al ejercicio económico comprendido entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2017, que se reflejarían en el contexto de los informes conexos sobre la ejecución del presupuesto. Cabe señalar que la reducción neta de los sueldos y gastos comunes de personal resultantes de la aplicación del nuevo conjunto integral de la remuneración del régimen común, tras la conclusión de las medidas de transición en el sexto año de aplicación (como se explica en el párrafo 5 de la exposición del Secretario General (A/C.5/70/3)), se concretará a partir de 2023 en adelante, en lugar de 2022.

E. Repercusiones en otras organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas

20. Como se indica en los párrafos 13 y 14, si se cambiaran las fechas efectivas de aplicación al 1 de noviembre de 2016 (en lugar del 1 de julio de 2016) respecto del nuevo incentivo de movilidad y la interrupción del componente sustitutivo del pago de los gastos de mudanza, y al 1 de septiembre de 2017 (en lugar del 1 de enero de 2017) para la aplicación de la nueva escala unificada de sueldos básicos/mínimos y las prestaciones y subsidios conexos, el Secretario General promulgará el Estatuto y Reglamento del Personal enmendado con efecto a partir del 1 de noviembre de 2016 y el 1 de septiembre de 2017, respectivamente. Por consiguiente, las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas que se rigen por el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas² se verían directamente afectadas por la demora de la Secretaría y por todo ajuste en las fechas de aplicación previstas que apruebe la Asamblea General, mientras que otras organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas que tienen sus propios estatutos y reglamentos no tendrían ese problema.

III. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General

21. Se solicita a la Asamblea General que armonice las fechas de aplicación previstas con las fechas de aplicación reales y apruebe las nuevas fechas efectivas de aplicación indicadas a continuación para algunos de los elementos del conjunto integral de la remuneración del régimen común:

a) 1 de noviembre de 2016 (en lugar del 1 de julio de 2016) para la introducción del nuevo incentivo de movilidad y la suspensión del componente sustitutivo de los gastos de mudanza;

b) 1 de septiembre de 2017 (en lugar del 1 de enero de 2017) para la aplicación de la estructura de la escala de sueldos básicos/mínimos propuesta, la nueva periodicidad de los incrementos dentro de la categoría, la interrupción de los incrementos de escalón acelerados y las nuevas prestaciones conexas (es decir, para cónyuge a cargo y progenitor sin cónyuge).

² El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres).

Anexo

Resumen de la aplicación operacional del nuevo conjunto integral de la remuneración

<i>Fechas de aplicación previstas en virtud de la resolución 70/244 de la Asamblea General</i>	<i>Fechas de entrega de la solución técnica (códigos informáticos) por el proveedor externo^a</i>	<i>Fechas de aplicación reales</i>
<p>Primera etapa: 1 de julio de 2016</p> <p>Interrupción de las vacaciones más frecuentes en el país de origen</p> <p>Prima de instalación (en sustitución de la prima de asignación)</p> <p>Mudanza por traslado</p> <p>Prima de repatriación (umbral de 5 años en lugar de 1)</p> <p>Prestación por condiciones de vida difíciles</p> <p>Prestación por servicio en lugares de destino no aptos para familias (en sustitución de la prestación adicional por condiciones de vida difíciles)</p>	<p>31 de mayo de 2016: entrega del código para la prestación por condiciones de vida difíciles, el componente sustitutivo del pago de los gastos de mudanza, la prestación por servicio en lugares de destino no aptos para familias y la prima de repatriación</p>	<p>Primera etapa: 1 de julio de 2016 – sin demora</p>
<p>Incentivo por movilidad (en sustitución de la prestación por movilidad)</p> <p>Supresión del componente sustitutivo del pago de los gastos de mudanza</p>	<p>15 de junio de 2016: entrega del código para el incentivo de movilidad y prima de instalación</p>	<p>Segunda etapa: 1 de noviembre de 2016 – 4 meses de retraso</p>
<p>Segunda etapa: 1 de enero de 2017</p> <p>Escala de sueldos unificada (incluida la nueva periodicidad de los escalones)</p> <p>Interrupción de los incrementos de escalón acelerados</p> <p>Prestación de transición</p> <p>Prestación por cónyuge a cargo</p> <p>Prestación para progenitores sin cónyuge</p> <p>Incentivo para la contratación</p>	<p>31 de octubre de 2016: entrega de solo el 80% de las necesidades</p> <p>30 de noviembre de 2016: entrega del 20% restante de las necesidades</p>	<p>Tercera etapa: 1 de septiembre de 2017– 8 meses de retraso</p>

Fechas de aplicación previstas en virtud de la resolución 70/244 de la Asamblea General

Fechas de entrega de la solución técnica (códigos informáticos) por el proveedor externo^a

Fechas de aplicación reales

Tercera etapa: 1 de enero de 2018

Nuevo plan de subsidio de educación

Subsidio de educación especial (modificación del máximo)

Nueva edad de separación obligatoria del servicio (65)

31 de marzo de 2017: entrega de la nueva solución para el subsidio de educación

Cuarta etapa: 1 de enero de 2016 – sin demora

Nota: Los elementos demorados están indicados en negrita.

^a Fechas de entrega estimadas proporcionadas por el proveedor externo el 12 de abril de 2016.