



Asamblea General

Distr. general
29 de diciembre de 1997
Español
Original: inglés

Quincuagésimo segundo período de sesiones

Tema 113 del programa

Informes financieros y estados financieros comprobados e informes de la Junta de Auditores

Nota del Secretario General

Tengo el honor de transmitir a los Miembros de la Asamblea General, en cumplimiento de la petición que hizo la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, el informe de la Junta de Auditores sobre todos los aspectos relativos a la auditoría especial actualizada del proyecto de Sistema Integrado de Información de Gestión (véase el anexo).

Anexo

Informe de la Junta de Auditores a la Asamblea General sobre la auditoría especial actualizada del Sistema Integrado de Información de Gestión

Cartas de envío

Carta de fecha 10 de diciembre de 1997 dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas por el Presidente de la Junta de Auditores

Tengo el honor de transmitirle los documentos siguientes:

- a) El informe de la Junta de Auditores a la Asamblea General sobre la auditoría del Sistema Integrado de Información de Gestión de conformidad con lo dispuesto en la resolución 51/225 de la Asamblea General, de 16 de mayo de 1997 y lo solicitado en el informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto de 22 de octubre de 1996 (A/51/533, párr. 47) y;
- b) La carta de envío al Presidente de la Asamblea General.

(Firmado) Sir John **Bourn**
Contralor y Auditor General del Reino Unido de Gran
Bretaña e Irlanda del Norte y Presidente de la Junta
de Auditores de las Naciones Unidas

Carta de fecha 10 de diciembre de 1997 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Presidente de la Junta de Auditores

Tengo el honor de presentarle el informe de la Junta de Auditores a la Asamblea General sobre la auditoría especial que se hizo del proyecto de Sistema Integrado de Información de Gestión de conformidad con lo dispuesto en la resolución 51/225 de la Asamblea General, de 16 de mayo de 1997 y lo solicitado en el informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto de 22 de octubre de 1996 (A/51/533, párr. 47).

(Firmado) Sir John **Bourn**
Contralor y Auditor General del Reino Unido de Gran
Bretaña e Irlanda del Norte y Presidente de la Junta
de Auditores de las Naciones Unidas

Resumen

El proyecto de Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG), que se inició en 1988, es complejo y estimulante y pretende proporcionar un sistema computadorizado de información de gestión en toda la Organización que disponga de conexiones con los diversos fondos y programas. La Junta de Auditores llevó a cabo una auditoría especial del proyecto de Sistema Integrado de Información de Gestión en la Sede de las Naciones Unidas.

Las principales conclusiones son las siguientes:

a) El proyecto, cuyo costo inicial se estimó que sería de 28 millones de dólares (estimación de 1988), volvió a programarse y presupuestarse en 1994 y se espera que su costo ascienda a 76 millones de dólares (estimación de 1994); al 31 de octubre de 1997 ya se habían gastado 55,85 millones de dólares. En mayo de 1991 se recurrió a un contratista para desarrollar el SIIG a un costo total de 17 millones de dólares; en 1996, después de introducir 13 enmiendas, el precio aumentó a 34,5 millones de dólares. La Administración atribuyó el aumento a la evolución de las necesidades, así como al apoyo, capacitación y mantenimiento necesarios para la ejecución no previstos inicialmente;

b) El proyecto, cuya ejecución estaba previsto que concluyera en la Sede en enero de 1994, tiene una nueva fecha prevista de conclusión fijada para después de julio de 1998. La Administración abonó un monto de 2,59 millones de dólares al contratista del SIIG por concepto de las demoras atribuidas a las Naciones Unidas;

c) El proyecto se está ejecutando por fases, denominadas módulos. De los tres módulos puestos en marcha hasta la fecha están en funcionamiento el módulo 1 que se ocupa de las medidas relativas al personal, y el módulo 3, relativo a las aplicaciones de servicios de apoyo y financieros, mientras que la aplicación del módulo 2, relativo a las prestaciones del personal, tuvo que suspenderse en septiembre de 1996, 18 meses después de que se pusiera en marcha. El módulo 4, relativo a la nómina de sueldos, la gestión de los seguros del personal y los registros del tiempo de trabajo y la asistencia, aún estaba en fase de elaboración en el momento de la auditoría. La Administración había abandonado anteriormente sus planes para el módulo 5, que debía ocuparse de la formulación de presupuestos;

d) Aunque se añadieron nuevas tareas al contrato del SIIG, la lista de productos terminados no se había actualizado desde septiembre de 1994 y el plan de trabajo no se ha actualizado desde marzo de 1995. Como consecuencia de todo ello, la Administración no pudo utilizar la lista de productos terminados y el plan de trabajo para supervisar la ejecución del SIIG;

e) La Administración encargó por contrato la ejecución de tareas que podía haber realizado ella misma, como la depuración de los datos y el funcionamiento del servicio de asistencia a los usuarios, lo que obligó a la Organización a depender excesivamente del contratista del SIIG;

f) La Junta observó con agrado que la Administración había establecido un sistema de apoyo que permite a los usuarios registrar los problemas relativos a todos los módulos y a la Administración supervisar la solución de esos problemas. También había un marco sólido para garantizar la seguridad de acceso y la ejecución de actos administrativos, así como una pista de auditoría eficaz.

Las principales recomendaciones a la administración son las siguientes:

- a) Elaborar un plan de acción amplio en que se dé cuenta de los plazos y recursos necesarios para solucionar todos los problemas pendientes que surgieron en la aplicación del SIIG;
- b) Analizar los motivos por los que no funcionó el módulo 2 y formular un calendario para poner en marcha el sistema;
- c) Enmendar el contrato del SIIG a fin de actualizar la lista de productos terminados y el plan de trabajo y utilizarlos para supervisar los pagos y los productos terminados;
- d) Garantizar que se contará a nivel interno con conocimientos especializados adecuados en materia de lógica, códigos duros y otras características técnicas del sistema y con personal cualificado suficiente que permita depender menos del contratista del SIIG;
- e) Elaborar un sistema global de obtención de informes a fin de satisfacer las necesidades de recuperación periódica de información de los distintos usuarios, minimizando así la necesidad de hacer consultas especiales a la base de datos.

La Administración informó a la Junta de que en noviembre de 1997 el SIIG contaba con 850 pantallas de procesamiento de transacciones y 3.800 pantallas de ayuda, y había logrado la integración plena de las funciones de servicios de apoyo y finanzas y recursos humanos; el sistema debía estar instalado en 11 lugares en distintas partes del mundo; más de 320 usuarios accedían diariamente al sistema en la Sede, y en los 10 primeros meses de 1997 hubo más de 1.200 usuarios y 2 millones de operaciones administrativas en la Sede.

La Organización también debe tomar medidas para rectificar los errores de sistemas que se han producido en los módulos y para mejorar el sistema de obtención de informes en el SIIG en general y en el módulo 3 en particular, a fin de facilitar la preparación de estados financieros. La Administración también debe dar prioridad a la elaboración y aplicación de un plan para el mantenimiento a largo plazo del SIIG.

La Junta alienta a la Administración a que solucione las cuestiones planteadas en el presente informe a fin de que se pueda desarrollar todo el potencial del proyecto.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Cartas de envío		2
Resumen		3
I. Introducción	1-24	6
A. Resumen de las recomendaciones	7	6
B. Resumen de las conclusiones	8-24	7
1. Aplicación del SIIG	8-13	7
2. Seguimiento de los problemas	14-15	7
3. Gestión del proyecto	16-21	7
4. Mantenimiento a largo plazo	22	8
5. Recuperación de información y apoyo a los usuarios	23	8
6. Seguridad	24	8
II. Conclusiones detalladas	25-96	8
A. Aplicación del SIIG en la Sede de las Naciones Unidas	25-48	8
1. Introducción	25-26	8
2. Módulo 1	27-32	8
3. Módulo 2	33-38	9
4. Módulo 3	39-48	10
B. Preparación de estados financieros	49-53	11
C. Seguimiento de los problemas	54-59	12
D. Gestión del proyecto	60-82	12
1. Contrato del SIIG	60-66	12
2. Cambios y trabajos no previstos	67-73	13
3. Necesidad de obtener suficientes servicios de personal interno especializado	74-75	14
4. Atrasos y sobrecostos	76-82	14
E. Mantenimiento del SIIG a largo plazo	83-85	15
F. Recuperación de información del SIIG y apoyo a los usuarios	86-92	15
G. Seguridad del SIIG	93-96	16
III. Agradecimiento	97	17
Apéndice Puesta en práctica de las recomendaciones hechas por la Junta de Auditores en su informe sobre la auditoría especial de 1994 (documento A/49/680, párr.7)		18

I. Introducción

1. En su informe de 22 de octubre de 1996 (A/51/533), la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto recordó que en cumplimiento de la decisión 48/492 de la Asamblea General, de 14 de julio de 1994, la Junta de Auditores había llevado a cabo una auditoría especial del proyecto de Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG). Los resultados de esa auditoría se transmitieron a la Asamblea en el documento A/49/680. En el párrafo 47 del documento A/51/533, la Comisión Consultiva se refirió a la solicitud que hizo la Junta de que ésta realizara una auditoría especial actualizada de todos los aspectos del proyecto, incluidos los costos acumulados y proyectados, el mantenimiento a largo plazo y el apoyo a los clientes, con miras a presentar un informe de sus conclusiones a la Asamblea en su quincuagésimo segundo período de sesiones.

2. En el informe anterior que presentó la Junta a la Asamblea General el 21 de noviembre de 1994 sobre el proyecto de SIIG (A/49/680) se examinaba la gestión del proyecto y cuestiones relativas a la reducción de costos. El módulo 1, que se ocupa de las medidas relativas al personal, se puso en marcha en la Sede de las Naciones Unidas en septiembre de 1993. El módulo 2, relativo a las prestaciones del personal, se inició en abril de 1995 pero tuvo que cancelarse en octubre de 1996. El módulo 3, relativo a las aplicaciones de servicios de apoyo y financieros, se puso en marcha en abril de 1996. La aplicación relativa a viajes que formaba parte en un principio del módulo 3, se puso en funcionamiento independientemente en agosto de 1997. El módulo 4, que aún estaba en fase de elaboración en el momento en que la Junta hizo la auditoría, deberá incluir las cuestiones relativas a la nómina de sueldos, la gestión de los seguros del personal y los registros del tiempo de trabajo y la asistencia.

3. De conformidad con la solicitud de la Comisión Consultiva, la auditoría especial del SIIG se centró en los siguientes aspectos de la Sede de las Naciones Unidas:

- a) Aplicación de los módulos 1, 2 y 3;
- b) Gestión del proyecto, incluidos demoras y sobrecostos;
- c) Mantenimiento a largo plazo;
- d) Recuperación de información y apoyo a los usuarios;
- e) Seguridad.

4. Las observaciones de la Junta sobre todas las cuestiones contenidas en el presente informe se comunicaron a la Administración. La Administración confirmó la información

sobre la que se basan las observaciones y conclusiones de la Junta y ofreció explicaciones y respuestas a las preguntas de la Junta.

5. En los párrafos 7 a 24 figura un resumen de las principales conclusiones y recomendaciones. En los párrafos 25 a 96 se ofrecen las conclusiones detalladas de la auditoría.

6. La Junta examinó las medidas que tomó la Administración para aplicar las recomendaciones que se hicieron en su informe de 1994. En el apéndice del presente informe figuran pormenores sobre las medidas tomadas y las observaciones de la Junta.

A. Resumen de las recomendaciones

7. La Junta recomienda a la Administración que tome las medidas siguientes:

a) Establecer un plan de acción para concluir la elaboración de cuadros relativos al personal en la base de datos dentro de un plazo determinado y revisar periódicamente la exactitud de los datos (párr. 32);

b) Analizar los motivos por los que no funcionó el módulo 2, elaborar un plan de acción a fin de que el módulo 2 se ajuste a las normas relativas a las prestaciones del personal y formular un calendario para poner en marcha el sistema (párr. 38);

c) Acelerar la elaboración de un conjunto de instrumentos de diagnóstico para mejorar la calidad y fiabilidad de los datos registrados en el SIIG (párr. 48);

d) Considerar de gran prioridad la elaboración de informes periódicos en el SIIG a fin de facilitar la preparación de estados financieros, además de resolver problemas de integridad de datos (párr. 53);

e) Elaborar un plan de acción global en que se indiquen los plazos y recursos necesarios para solucionar todos los problemas pendientes que se produjeron en la ejecución del SIIG (párr. 59);

f) Enmendar el contrato del SIIG a fin de actualizar la lista de productos terminados y el plan de trabajo y utilizarlos para supervisar pagos y productos (párr. 66);

g) Definir claramente las solicitudes de mejora del sistema a fin de garantizar que el contratista asuma debidamente la obligación de realizar el trabajo que se encuentra en el ámbito de aplicación del contrato (párr. 73);

h) Garantizar que se contará a nivel interno con conocimientos especializados adecuados en materia de lógica, códigos duros y otras características técnicas del sistema, lo

que permitiría depender menos del contratista del SIIG (párr. 75);

i) Contar con personal cualificado suficiente para desarrollar la capacidad interna de gestión del sistema (párr. 81);

j) Considerar de alta prioridad la aplicación plena del plan de mantenimiento de largo plazo del SIIG, en que deberían tenerse en cuenta los requisitos y las condiciones y obligaciones de las oficinas usuarias (párr. 85);

k) Revisar la aplicación existente de obtención de informes del SIIG a fin de lograr que los cuadros de extractos sean más fáciles de utilizar, y elaborar un sistema global de obtención de informes a fin de satisfacer las necesidades de recuperación periódica de información de los diversos usuarios, minimizando así la necesidad de hacer consultas específicas a la base de datos (párr. 92).

B. Resumen de las conclusiones

1. Aplicación del SIIG

8. El proyecto de SIIG, cuyo costo se estimó en diciembre de 1988 en 28 millones de dólares, fue programado y presupuestado de nuevo en 1994 y las estimaciones aumentaron a 76 millones de dólares; la fecha prevista para la aplicación plena del sistema en la Sede dejó de ser enero de 1994 y se fijó para después de julio de 1998 (véase el párrafo 25).

9. Varios de los cuadros relativos al personal incluidos en la base de datos bien no tenían datos o tenían datos incompletos o incorrectos (véase el párrafo 28).

10. Aunque el módulo 2 se inició oficialmente en abril de 1995, la información generada por el sistema nunca se utilizó para el pago efectivo de prestaciones y el módulo 2 tuvo que suprimirse 18 meses después debido a problemas de funcionamiento y de otra índole. No se estudiaron a fondo las necesidades del sistema ni las normas relativas a las prestaciones del personal, lo que dio lugar a especificaciones inadecuadas. El módulo 2 no estaba preparado cuando se puso en marcha en abril de 1995 (véanse los párrafos 33 y 37).

11. Se produjeron varios errores y anomalías que podían menoscabar la eficacia del módulo 3 como aplicación financiera y afectar su capacidad para generar información financiera exacta destinada a la preparación de estados financieros. Tales errores fueron inexactitudes aritméticas que se generaron fuera del sistema, lo que provocó que éste no cumpliera los requisitos básicos relativos a contabilidad (véanse los párrafos 43 y 44).

12. No se contó con un mecanismo incorporado para detectar las discrepancias derivadas de los errores que se producían en el SIIG (véase el párrafo 44).

13. Los problemas de conversión de datos y errores de sistema del SIIG contribuyeron a que se produjeran considerables demoras en la presentación de estados financieros. Los informes periódicos no proporcionaron la información necesaria para la preparación de estados financieros y la Administración tuvo que depender en gran medida de consultas especiales para obtener la información requerida (véanse los párrafos 49 y 52).

2. Seguimiento de los problemas

14. La Junta observó que la Administración había establecido un sistema de apoyo con el que los usuarios podían hacer constar los problemas que encontraban en la aplicación de todos los módulos del SIIG y se podía seguir la solución de esos problemas (véase el párrafo 54).

15. Desde que se creó ese sistema hasta el 30 de junio de 1997 se hicieron constar 11.187 problemas, de los cuales se resolvieron 9.090. De los 2.097 restantes, la Administración consideraba de alta prioridad 732 problemas relacionados con los módulos 1, 2 y 3 pero no se formuló ningún plan general para resolverlos (véanse los párrafos 55 y 58).

3. Gestión del proyecto

16. En mayo de 1991, la Administración contrató a un precio fijo de 17,01 millones de dólares la instalación del SIIG en la Sede de las Naciones Unidas para enero de 1994 y en todas las oficinas situadas fuera de la Sede para julio del mismo año. El contrato se revisó 13 veces, la última en agosto de 1996, cuando se calculó que el proyecto costaría 34,51 millones. La Administración informó a la Junta en diciembre de 1997 de que el contrato se había revisado una vez más en agosto de 1997 y se había establecido una suma de 37,2 millones de dólares (véase el párrafo 60).

17. La lista de productos terminados no se había actualizado desde septiembre de 1994 aunque se habían añadido tareas nuevas, con lo cual dejó de servir para supervisar la realización de los trabajos. Además, no se pudo usar el plan de trabajo para vigilar la aplicación del SIIG porque no se había actualizado desde marzo de 1995 (véanse los párrafos 62 y 63).

18. No existía ningún mecanismo para determinar si los cambios quedaban cubiertos por la garantía del contrato o debían considerarse “no previstos” (véase el párrafo 70).

19. La Administración contrató tareas que debía haber encargado a sus funcionarios, como la depuración de los

datos, el servicio de asistencia a los usuarios y otras actividades relacionadas con la aplicación del sistema. Por ello, la Organización dependió del contratista encargado de instalar el SIIG más de lo debido. En algunos casos, la Administración permitió incluso al contratista encargado de instalar el SIIG que participara en las pruebas que realizaban los usuarios para ver si el sistema atendía a sus necesidades (véase el párrafo 74).

20. Las deficiencias de las especificaciones originales del SIIG y la demora en aceptar los productos terminados, causada por la falta de personal idóneo, contribuyeron a aumentar el tiempo y los costos del proyecto (véanse los párrafos 79 y 80).

21. La Administración pagó 2,59 millones de dólares al contratista encargado del SIIG por las demoras atribuidas a las Naciones Unidas (véase el párrafo 82).

4. Mantenimiento a largo plazo

22. Aunque en mayo de 1995 la Administración encomendó al contratista encargado del SIIG que tomara las disposiciones provisionales necesarias para ejecutar un plan de mantenimiento a largo plazo, en julio de 1997 todavía no se había avanzado mayormente en la contratación de los siete funcionarios que se necesitaban con ese fin (véase el párrafo 84).

5. Recuperación de información y apoyo a los usuarios

23. Debido a que los servicios de recuperación de información ofrecidos por el SIIG eran inadecuados, no se pudo lograr el objetivo fijado para que ese sistema aumentara la calidad y la disponibilidad puntual de los datos financieros y de personal en toda la Organización. Los informes disponibles no cubren todas las necesidades de los usuarios del SIIG (véanse los párrafos 86 y 88).

6. Seguridad

24. Existía un marco sólido que permitía un acceso y una ejecución seguros en materia de trámites administrativos, así como un medio eficaz de controlar los pasos del proceso (véase el párrafo 93).

II. Conclusiones detalladas

A. Aplicación del SIIG en la Sede de las Naciones Unidas

1. Introducción

25. En diciembre de 1988, la Asamblea General aprobó la aplicación del SIIG a un costo estimado de 28 millones de dólares. La Administración esperaba que la ejecución del proyecto en la Sede de las Naciones Unidas terminara totalmente en enero de 1994. En los presupuestos por programas para los bienios 1992-1993 y 1994-1995 los cálculos se modificaron a 34,39 y 47,88 millones de dólares, respectivamente. Sin embargo, en 1994 se volvió a programar y presupuestar el proyecto y se estima que costará 75,97 millones de dólares, 55,85 de los cuales se gastaron antes del 31 de octubre de 1997. La Administración espera que el proyecto termine de ejecutarse después de julio de 1998.

26. La Administración encomendó a un contratista que elaborara un sistema de información de gestión plenamente ensayado y operacional, mientras que las Naciones Unidas debían supervisar el cumplimiento escalonado del contrato basándose en los productos y servicios determinados de antemano que la Administración debía aceptar dentro de plazos establecidos. Se creó un comité directivo presidido por el Secretario General Adjunto del Departamento de Administración y Gestión a fin de que supervisara la ejecución de ese proyecto tan complejo. La Administración informó a la Junta de que, en noviembre de 1997, el sistema abarcaba 850 pantallas de procesamiento de transacciones y 3.800 pantallas de ayuda; integraba cabalmente las funciones de recursos humanos, finanzas y servicios de apoyo; se había instalado en 11 lugares en distintas partes del mundo; más de 320 usuarios lo utilizaban diariamente en la Sede; y en los primeros 10 meses de 1997 había en la Sede más de 1.200 usuarios y se habían registrado 2 millones de operaciones administrativas. Aunque en un principio el proyecto se concibió pensando que se ejecutaría de una vez, más tarde la Administración decidió ejecutarlo en varias etapas o "módulos".

2. Módulo 1

27. Con el módulo 1 se pretendía crear un sistema de información con todos los datos del personal de las Naciones Unidas, por ejemplo datos sobre puestos, categorías y conocimientos, así como datos personales y familiares. También se pretendía que el sistema abarcara a consultores y proveedores.

28. La Junta observó que los trámites de personal se hacían por medio del módulo 1. Sin embargo, no se habían anotado datos en varios cuadros de personal de la base de datos, por ejemplo en los cuadros relativos a la asignación de los puestos, la descripción de las funciones, la lista de personal y sus conocimientos y los trámites de contratación. La Junta observó también que los datos de varios cuadros eran incompletos. Por ejemplo, en los cuadros relativos a la evaluación

de la actuación profesional faltaban en muchos casos las observaciones de los funcionarios encargados de esa evaluación. En algunos casos faltaban las evaluaciones de esos funcionarios y las de los funcionarios informantes, con lo que el cuadro no servía. Además, en varios cuadros había datos erróneos que el sistema debía haber corregido. Por ejemplo, 459 personas del “cuadro de personas” aparecían como funcionarios y como consultores. La Junta considera que es imprescindible que el SIIG proporcione información completa y correcta para que sea un buen sistema de información de gestión.

29. Los problemas mencionados se debieron a que los funcionarios no presentaron la información pertinente y a que se cometieron errores al transferir los datos, que se sumaron a los errores generados por el propio sistema.

30. La Administración informó a la Junta de que el problema de la falta de datos o de la presentación de datos incompletos afectaba únicamente al 5% de los cuadros relativos al personal. La Administración declaró que había empezado a introducir los datos que faltaban pero que esa labor era compleja debido al volumen de datos que debía consignar. La Administración esperaba que, aun contando con recursos, se tardarían varios meses en obtener los datos que se necesitaban para llenar los cuadros.

31. La Junta observó que las Naciones Unidas no tenían una estrategia clara ni un plan de acción para reunir datos y terminar los cuadros dentro de un plazo fijo. La Junta considera que el módulo 2 no puede funcionar cabalmente hasta que no se haya completado la base de datos de personal con datos exactos.

32. La Junta recomienda que la Administración formule un plan de acción para terminar los cuadros dentro de un plazo determinado y además examine periódicamente la exactitud de los datos.

3. Módulo 2

33. Con el módulo 2 se pretendía que los usuarios vieran los efectos que los trámites de personal aprobados tenían para las prestaciones de los funcionarios, basándose en la aplicación directa del Reglamento del Personal y el Estatuto del Personal. El sistema debía generar y mostrar el perfil de las prestaciones para cada uno de los funcionarios. Aunque el módulo 2 entró oficialmente en funcionamiento en abril de 1995, la información generada por el sistema no se utilizó jamás para pagar las prestaciones, y el módulo 2 debió dejar de utilizarse 18 meses más tarde, en octubre de 1996, debido a problemas de funcionamiento, a problemas relacionados con algunas prestaciones concretas y al aumento imprevisto de datos en la base de datos al empezar a aplicar el módulo 3.

34. El equipo del proyecto de SIIG encargado de la esfera de gestión de los recursos humanos comunicó en marzo de 1995 que el sistema contenía datos inexactos sobre el personal, por ejemplo los relativos a la categoría o escalón, a los conocimientos de idiomas y al número de personas a cargo, y que los errores en los cuadros de referencia del SIIG o en las condiciones exigidas y la lógica de los cálculos podrían dar lugar a que las prestaciones se calcularan incorrectamente. Además, habida cuenta de que los errores que podría haber en los datos y los problemas del sistema podían haber afectado los resultados finales, decidió que de momento las prestaciones no se imprimirían en el formulario de trámites de personal. La Junta señaló que cuando el módulo 2 entró en funcionamiento en abril de 1995, el sistema no se había ensayado debidamente y los cuadros de datos no se habían llenado.

35. La Administración comunicó a la Junta que había sido preciso desconectar el sistema para mejorar el tiempo de respuesta del módulo 3, afectado por el módulo 2 entre otras cosas. Aunque la Administración informó a la Junta de que no existían otras razones para desconectar el módulo 2, la Junta observó que habían surgido problemas de funcionamiento debido a la complejidad de las reglas sobre las prestaciones del personal y que, en muchos casos, los usuarios interpretaban esas reglas de distinta forma. La Junta observó también que el equipo encargado del proyecto del SIIG no había informado oficialmente al comité directivo de que el módulo 2 se había desconectado.

36. La Administración comunicó a la Junta que reconocía que las Naciones Unidas tenían poca experiencia en elaborar sistemas complejos; además, casi nunca habían trabajado de modo que pudieran obtenerse informes útiles en todas las esferas ni habían documentado adecuadamente sus políticas y procedimientos. Cuando se inició el proyecto del SIIG, la Administración no había evaluado adecuadamente la situación, y esa fue la razón principal de los problemas afrontados por el proyecto a lo largo de los años. Asimismo, la Administración informó a la Junta de que la nueva versión del módulo 2 empezaría a aplicarse en marzo de 1998.

37. La Junta considera que el módulo 2 no estaba totalmente listo cuando empezó a aplicarse en abril de 1995, lo que se puso de manifiesto especialmente en el gran número de solicitudes (386) para mejorar el sistema registradas al 30 de junio de 1997. Además, la Junta opina que no se estudiaron suficientemente las necesidades del sistema ni las reglas sobre prestaciones del personal, por lo que se dieron especificaciones inadecuadas, y que la Organización debía haberse esforzado más para solucionar los problemas a medida que surgían.

38. La Junta recomienda que la Administración analice las razones que impidieron el buen funcionamiento del módulo 2, formule un plan de acción para que ese módulo se ajuste a las reglas sobre prestaciones del personal y prepare un calendario para aplicar el sistema.

4. Módulo 3

39. Con el módulo 3 se pretendía abarcar las aplicaciones de contabilidad, finanzas y viajes, e integrarlas con las aplicaciones vigentes sobre adquisiciones. El Secretario General, en el séptimo informe sobre la marcha de los trabajos relativos al SIIG, publicado en noviembre de 1995 (A/C.5/50/35), dijo que el módulo 3 era, con mucho el componente más importante del SIIG y desde mediados de enero de 1996 se aplicaría al mismo tiempo que el sistema vigente, hasta finales de marzo del mismo año, en que se abandonaría ese último y se implantaría el nuevo sistema para todos los usuarios. El Secretario General dijo también que convenía asegurarse de que los módulos del nuevo sistema se integraran de forma adecuada. La Junta observó que los dos sistemas no habían funcionado simultáneamente según lo previsto, sino que el nuevo sistema no había empezado a funcionar hasta abril de 1996.

40. La Administración informó a la Junta de que, en efecto, en vez de que los sistemas funcionaran simultáneamente, se habían hecho muchos ensayos del sistema y de su integración, y que en abril de 1994 un equipo integrado por contadores y funcionarios con experiencia en diseño y aplicación de sistemas había iniciado las pruebas del módulo 3. Ese equipo había encontrado algunas deficiencias en el sistema, tanto errores en las operaciones, que eran responsabilidad del contratista, como problemas en la aplicación del sistema, debidos a especificaciones incorrectas. Tras ese análisis se creó una nueva tarea denominada “evaluación de los usuarios”, que se llevó a cabo entre octubre de 1994 y abril de 1995 y en la que se determinó, que además de solucionar los problemas del sistema, era necesario introducir importantes modificaciones en el módulo 3.

41. El módulo 3 es el único mecanismo para procesar y registrar las transacciones contables y financieras en la Sede de las Naciones Unidas. A fin de evaluar la aplicación del módulo 3, la Junta analizó los datos financieros de la base de datos del SIIG. La Junta examinó también la cuenta control de la conversión, que contenía datos que la Administración no había podido consignar en un principio en la cuenta correcta cuando dejaron de aplicarse los sistemas anteriores al SIIG.

42. Aunque la Administración informó a la Junta de que, durante la aplicación del módulo 3, el valor de las transaccio-

nes procesadas por medio de la cuenta control de la conversión era de 42.700 millones de dólares, la Junta señaló que ese monto representaba el valor de las transacciones que no se habían podido incluir inicialmente en la cuenta correcta y se habían consignado en la cuenta control de la conversión. Eso se debió principalmente a que los datos no pudieron pasar los controles del SIIG. En julio de 1997 había un saldo neto pendiente de 4,7 millones de dólares en la cuenta control de la conversión. La Junta expresó su preocupación porque la cifra bruta correspondiente a esa diferencia neta de 4,7 millones de dólares afectaría la veracidad de los datos en los estados financieros. La Administración comunicó a la Junta que continuaría examinando las diferencias de la cuenta de conversión y haría los ajustes necesarios.

43. El análisis de los datos financieros realizado por la Junta reveló varios errores e inconsistencias que podrían restar eficacia al SIIG como aplicación financiera y mermar su capacidad de generar datos financieros exactos para preparar estados financieros. Por ejemplo, en los períodos examinados, los balances de prueba de cuatro fondos no cuadraban ni en el libro mayor ni en la lista de operaciones; los balances de dos fondos incluidos en el libro mayor no cuadraban con los balances de la lista de operaciones; y había discrepancias en los datos de los créditos habilitados registrados en los cuadros de distintos documentos.

44. La Administración consideró que esas inconsistencias y discrepancias se habían producido a causa de problemas en la conversión de los datos o a causa de errores en el SIIG. La Administración dijo además que, por medio de informes especiales y análisis de los usuarios, ya se había puesto de relieve que algunas de esas discrepancias se debían a errores en el SIIG y que se averiguarían las razones de otras discrepancias. Además, dijo que ya se había fijado un calendario para solucionar muchos de esos problemas y que otros ya se habían solucionado. A juicio de la Junta, esos errores eran fallas aritméticas generadas fuera del sistema y no se habían satisfecho los requisitos básicos de contabilidad. La Junta observó que no había ningún mecanismo oficial incorporado para determinar las discrepancias provocadas por errores en el SIIG, lo que confirmó la Administración. La Junta considera que si no se cuenta con métodos de diagnóstico para establecer un mecanismo oficial que permita detectar los problemas será difícil asegurar la integridad de los datos financieros del SIIG.

45. La Junta recomendó que la Administración elaborara métodos de diagnóstico oficiales para establecer un mecanismo propio del SIIG que permitiera detectar inconsistencias de los datos y problemas conexos.

46. En respuesta a la recomendación de la Junta, la Administración ha tomado medidas para utilizar oficialmente los métodos de diagnóstico existentes y ensayar otros métodos uniformes para asegurar que:

- a) Todos los fondos cuadren;
- b) Los asientos del libro mayor concuerden con los del documento de origen;
- c) El saldo recapitulativo del libro mayor cuadre con los datos del libro mayor.

47. La Administración comunicó a la Junta que había utilizado los métodos uniformes de diagnóstico en octubre y en noviembre de 1997 y había encontrado que no cuadraban 35 de 451 fondos; en 22 de esos fondos, las diferencias eran de poca importancia y se debían al redondeo de las cifras; y en 10 casos se debían a errores de datos que ya se habían empezado a corregir. Según la Administración, las pruebas uniformes de diagnóstico revelaron también que las cifras de un pequeño número de documentos y obligaciones no equivalían a los balances del libro mayor; en un fondo, el saldo recapitulativo del libro mayor difería de la cifra asentada en ese libro en 4.334 dólares.

48. La Junta recomienda que la Administración agilice este proceso para mejorar la calidad y la fiabilidad de los datos consignados en el SIIG y que también vele por que los informes que se preparen sean de utilidad para los usuarios.

B. Preparación de estados financieros

49. De conformidad con el Reglamento Financiero, los estados financieros se presentarán a más tardar el 31 de marzo siguiente al final del ejercicio económico para los fondos generales y conexos, y a más tardar el 30 de septiembre para las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. La Junta tomó nota de que los problemas de conversión de datos y los errores del SIIG contribuyeron a que ocurrieran demoras apreciables en la preparación de los estados financieros. Por ejemplo, los estados financieros provisionales de las Naciones Unidas correspondientes a los períodos terminados el 30 de junio y el 31 de diciembre de 1996 no estuvieron listos hasta septiembre y octubre de 1997, respectivamente. La Administración prevé completar los estados financieros correspondientes al período terminado el 30 de junio de 1997 respecto de los fondos generales y conexos para finales de noviembre de 1997. Del mismo modo, los estados financieros relativos a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas correspondientes a los períodos que concluyeron el 30 de junio de 1996 y el 30 de junio de 1997 no se terminaron sino en octubre y

noviembre de 1997, respectivamente. Debido al cambio en el ejercicio económico respecto del mantenimiento de la paz, no se prepararon estados financieros correspondientes al período que concluyó el 31 de diciembre de 1996. La Junta estima que la preparación a tiempo de estados financieros exactos es un ensayo eficaz del funcionamiento del módulo 3.

50. La Administración informó a la Junta de que las principales razones que ocasionaron los retrasos en la preparación de los estados financieros fueron las siguientes:

a) La carencia de informes amplios que posibilitasen una categorización adecuada de las cuentas con datos precisos, lo cual hizo que para obtener esa información la Administración tuviese que recurrir en su lugar a consultas especiales;

b) Problemas causados por los "puentes" que se establecieron para transferir datos entre el SIIG y las oficinas situadas fuera de la Sede y el sistema de nómina de la Sede. El rechazo de transacciones por parte de algunos de los puentes contribuyó al retraso en la preparación de los estados financieros. El problema del rechazo se atribuyó no solamente a que en el sistema anterior se registraron datos incorrectos o incompletos, sino también al excesivo grado de exigencia de algunas normas de control del SIIG;

c) La necesidad de estabilizar el módulo 3, lo cual demoró la preparación de procesos en grupo, que se requerían para cerrar las cuentas y preparar los estados financieros;

d) Problemas relativos a la conversión de datos y a datos imprecisos generados en el SIIG (conforme se analiza en los párrafos 43 y 44).

51. La Administración también informó a la Junta de que aunque se habían determinado 140 problemas de datos que requerían solución, muchos de esos problemas no afectaban a los estados financieros o la integridad de los datos del sistema.

52. Constituyeron motivos de preocupación para la Junta el hecho de que parte de la información necesaria para preparar los estados financieros no se pudiese obtener mediante informes ordinarios y el que la Administración tuviese que recurrir en gran medida a consultas especiales para obtener la información necesaria.

53. Por consiguiente, la Junta recomienda que la Administración asigne alta prioridad a la elaboración de informes ordinarios en el SIIG con el fin de facilitar la preparación de estados financieros, además de resolver los problemas relativos a la integridad de los datos.

C. Seguimiento de los problemas

54. La Junta tomó nota con beneplácito de que la Administración había establecido un sistema de apoyo para el SIIG que permitía a los usuarios registrar los problemas relativos a todos los módulos, y que también proporcionaba un medio de observar la situación en que se encontraba la solución de esos problemas. Los problemas correspondían a cuatro categorías:

- a) Informes de comprobación de problemas, que abarcan problemas causados por un error en los datos o un error de codificación en que la aplicación del SIIG no corresponde a las especificaciones originales o no proporciona la función requerida;
- b) Solicitudes de mejoramiento del sistema, que abarcan solicitudes de cambios para mejorar una función previamente determinada o para agregar una nueva;
- c) Cuestiones que requieren más examen y esclarecimiento y decisiones administrativas;
- d) Problemas de corrientes de trabajo, relativos a la manera en que varias funciones existentes o proyectadas se distribuyen entre los usuarios.

55. La Junta observó que desde el establecimiento del sistema de apoyo hasta el 30 de junio de 1997 se habían registrado un total de 11.187 problemas y se habían resuelto 9.090. De los 2.097 restantes, la Administración consideraba de alta prioridad 63 problemas relativos al módulo 1, 113 relativos al módulo 2 y 556 relativos al módulo 3.

56. La Administración informó a la Junta de que era posible que un gran número de los problemas sin resolver estuviesen en realidad resueltos puesto que hasta junio de 1997 los problemas no se cancelaban automáticamente al resolverlos. La Administración indicó que estaba al tanto de la necesidad de realizar un examen a fondo de cada problema para determinar el número de problemas válidos pendientes.

57. La Administración también indicó que había formulado un plan para ocuparse de los informes de comprobación de problemas y las solicitudes de mejoramiento más importantes en el módulo 3, pero se había suspendido debido a la necesidad de dedicar parte del personal a tareas relacionadas con la preparación de los estados financieros. En los planes estaba previsto terminar el trámite de las solicitudes de pago de prestaciones y reembolso de gastos de educación y gastos de viaje hasta fines de noviembre de 1997, y los informes sobre solicitudes de reembolso de gastos de viaje hasta fines de febrero de 1998.

58. Preocupó a la Junta el hecho de que la Administración aún tuviese que resolver 732 problemas relativos a los

módulos 1, 2 y 3, clasificados de alta prioridad, y que no había ningún plan amplio para tratar esos y otros asuntos pendientes.

59. La Junta recomienda que la Administración elabore un plan amplio de acción en el que figuren los cronogramas y los recursos necesarios para resolver todos los problemas pendientes generados en el SIIG.

D. Gestión del proyecto

1. Contrato del SIIG

60. En mayo de 1991 la Administración contrató a un precio fijo de 17,01 millones de dólares la instalación del SIIG para enero de 1994 en la Sede de las Naciones Unidas y para julio de 1994 en todas las Oficinas situadas fuera de la Sede. El contrato se modificó 13 veces, la última en agosto de 1996, cuando se calculó que el costo ascendería a 34,51 millones de dólares. La Administración informó a la Junta de que las especificaciones habían correspondido a lo que se sabía en esa época; sin embargo, debido a la evolución de las necesidades durante el proceso analítico del desarrollo del sistema, la situación en que éste se hallaba entonces difería mucho de lo que se había especificado en el contrato inicial. La Administración informó además a la Junta en diciembre de 1997 de que el contrato se había vuelto a modificar en agosto de 1997 para que el monto fuese de 37,2 millones.

61. En el contrato se establece que la Administración supervise la ejecución por etapas del contrato con arreglo a un conjunto de productos terminados determinados de antemano. Un plan de trabajo detallado en el que se fijan los cronogramas para la ejecución de esos productos terminados constituye una parte fundamental del contrato.

62. La Junta tomó nota de que la Administración no había actualizado la lista de productos terminados tras la adopción de la enmienda 6, que había firmado en septiembre de 1994, aunque posteriormente la Junta había agregado nuevas tareas al contrato, y había eliminado algunas secciones importantes, tales como el módulo 5, relativas a la formulación del presupuesto. Además, la Administración no añadió a la lista de productos terminados rubros tales como las solicitudes de mejoramiento y las órdenes de tareas que el contratista tenía a su cargo como resultado de enmiendas posteriores. Por consiguiente, la Junta estima que la lista de productos terminados dejó de tener validez y que la Organización no disponía de una línea de referencia contra la cual pudiese supervisar la ejecución del contrato.

63. La Junta también tomó nota de que el plan de trabajo no se podía utilizar para supervisar la marcha de la aplicación

del SIIG puesto que no se había modificado después de marzo de 1995, cuando se firmó la enmienda 8 al contrato. Como resultado de ello, cuando en agosto de 1996 se firmó la enmienda 13 el plan de trabajo era anticuado y tenía poco valor práctico. Por ejemplo, en el caso del módulo 4, aunque la codificación y la comprobación no comenzaban todavía en julio de 1997, en el plan de trabajo la fecha de terminación prevista seguía siendo enero de 1995.

64. En el contrato del SIIG se establece un tiempo máximo y una tarifa horaria que se ha de pagar respecto de cada producto. No está establecido que la Organización deba indemnizar al contratista por el tiempo adicional que transcurre más allá del máximo, a menos que se deba a mejoras del sistema o retrasos por parte de la Organización. De conformidad con el contrato, el pago para cada etapa debe hacerse después que se certifique que el trabajo correspondiente a esa etapa se ha terminado de manera satisfactoria y se han aceptado todos los productos principales pertinentes. Puesto que los productos no quedaron determinados y el plan de trabajo estaba anticuado, el carácter del contrato cambió apreciablemente. Como no existía una lista de referencia de los productos terminados, resultaba imposible verificar éstos antes de efectuar los pagos. Por consiguiente, la Administración había pagado las facturas del contratista guiándose solamente por el número de horas declarado, de conformidad con el registro de asistencia a cargo de la Administración y luego de cerciorarse que el pago se hallaba dentro del límite monetario general previsto en el contrato.

65. La Administración explicó que el contrato se había elaborado originalmente basándose en la hipótesis de que el proyecto se aplicaría en su totalidad y no mediante módulos. La Administración convino en la necesidad de examinar la manera en que se efectuaban los pagos, pero agregó que en una enmienda hecha al contrato en 1994 se establecía una retención de un 10%, que se liberaría tras la verificación satisfactoria de los productos terminados. La Administración también indicó que la Organización disponía de una fianza de cumplimiento con cargo al contratista por la suma de 1,7 millones de dólares. Si bien la Junta reconoce los diversos obstáculos encontrados en la ejecución del proyecto, estima que la retención de pagos parciales no constituye un sustituto eficaz de la verificación de los pagos contra los productos terminados.

66. La Junta recomienda que la Administración enmiende el contrato del SIIG con el fin de actualizar la lista de productos terminados y el plan de trabajo y utilizarlos para supervisar los pagos y los productos terminados.

2. Cambios y trabajos no previstos

67. De conformidad con el contrato, todo cambio o trabajo no previsto en el contrato será autorizado por la Administración después que se efectúe un análisis de la relación costo-beneficio y se evalúe el efecto del cambio sobre el propio proceso de aplicación.

68. La Junta examinó las solicitudes de mejoramiento del sistema relativas al módulo 2. A diferencia de los informes de comprobación de los problemas, que el contratista del SIIG había de rectificar dentro del precio del contrato, las solicitudes de mejoramiento del sistema no estaban previstas en el contrato y se pagó por ellas una suma adicional. En el examen de algunas de las solicitudes de mejoramiento del sistema hecho por la Junta se puso de manifiesto que muchas de ellas no requerían ninguna función adicional sino que se debían a errores en la lógica de la función existente y, por consiguiente, según la opinión de la Junta, no debieron incluirse en el mejoramiento del sistema. Por lo tanto, la Junta estima que no debió hacerse ningún pago adicional por esa labor. La Junta no pudo calcular el monto de los pagos adicionales hechos en esos casos por cuanto las solicitudes de mejoramiento del sistema no guardaban relación con ningún producto terminado.

69. La Administración informó a la Junta de que la clasificación de los cambios previstos o no previstos en el contrato no estaba determinada por la adición de una función sino por la conformidad del producto con las especificaciones.

70. La Junta tomó nota de que, aunque en las etapas posteriores del proyecto funcionaba un comité de problemas, no existía un mecanismo para distinguir los problemas de las mejoras o para determinar si un cambio estaba cubierto por la garantía o debía considerarse no previsto. La Junta tomó nota de que en un estudio interno encomendado por la Administración se llegaba a la conclusión de que de 214 cambios hechos en el módulo 3 que se aceptaron en calidad de mejoras y se pagaron en consecuencia, 199 consistían en corrección de errores, que debían haber estado cubiertos por la garantía.

71. La Administración informó a la Junta de que había clasificado las clases de cambios tras un examen cuidadoso, y había utilizado los resultados del estudio interno ya mencionado para iniciar negociaciones con el contratista con el fin de determinar la manera de compartir la responsabilidad entre el contratista y la Organización. La Administración se había concentrado en la estabilización del sistema y estimaba que continuamente el contratista absorbía horas sin facturarlas; además, consideraba que la retención del pago le permitía tener suficiente influencia sobre el contratista.

72. La Junta estima que la carencia de una evaluación adecuada para determinar si los cambios estaban previstos

o no en el contrato ha ocasionado que la Organización sea vulnerable a las demandas de pagos adicionales hechas por el contratista del SIIG. Además, habida cuenta del hecho de que el contratista era la única parte que tenía pleno conocimiento de la lógica, los códigos duros y otras características técnicas del sistema, las Naciones Unidas no estarían en situación propicia para negociar en igualdad de condiciones respecto de la responsabilidad relativa a la realización de los cambios.

73. La Junta recomienda que la Administración determine con claridad qué solicitudes son de mejoramiento del sistema, para que el contratista asuma la responsabilidad que le corresponde en la ejecución del trabajo previsto en el contrato.

3. Necesidad de obtener suficientes servicios de personal interno especializado

74. La Junta tomó nota de que la Administración había encargado por contrato la ejecución de tareas que ella misma debió haber realizado, tales como la depuración de los datos, el funcionamiento del servicio de asistencia a los usuarios y otras actividades relacionadas con la aplicación. La Junta estima que esto aumentó exclusivamente la dependencia de la Organización respecto del contratista del SIIG. En algunos casos, la Administración incluso permitió que el contratista del SIIG participara en el examen hecho por los usuarios, cuya realización debía corresponder más bien a los usuarios para que confirmaran que el sistema satisfacía sus necesidades.

75. La Junta recomienda que la Administración se ocupe de la necesidad de obtener suficientes servicios de personal interno especializado en la lógica, los códigos duros y otras características técnicas del sistema con miras a reducir la dependencia respecto del contratista del SIIG.

4. Atrasos y sobre costos

76. En 1998 la Asamblea General aprobó el cálculo de 28 millones de dólares para el costo del proyecto del SIIG. En el presupuesto original del proyecto no se previeron los costos de capacitación, apoyo de la ejecución y mantenimiento. El cálculo del costo cambió a 34,39 millones de dólares (1992-1993) y 47,88 millones de dólares (1994-1995). Sin embargo, en 1994 el proyecto se volvió a programar y presupuestar a un costo total de 75,97 millones de dólares. (Esa cifra refleja el costo antes de la reducción de 800.000 dólares como medida de economía.)

77. El precio del contrato del SIIG aumentó de 17,01 millones de dólares en 1988 a 34,51 millones de dólares en 1994. Esa cantidad está sujeta a otra revisión después de que

se tome en cuenta el costo adicional de las solicitudes de mejoramiento del sistema. En el siguiente cuadro figura un análisis del aumento del costo en 17,50 millones de dólares. En esa cifra se incluyen 7,85 millones de dólares por concepto de capacitación, apoyo de la ejecución y mantenimiento que no estaban incluidos en la estimación original.

Aumento neto del costo del contrato del SIIG

(En millones de dólares EE.UU.)

Concepto	Costo
Aumento del costo de la elaboración del módulo 1	1,30
Aumento del costo de la elaboración del módulo 2	1,19
Capacitación	2,13
Labores no previstas	3,97
Apoyo a la ejecución	3,19
Demoras	2,59
Encargos de tareas	2,45
Mantenimiento	2,53
Otros/varios	1,14
Total	20,49
Menos crédito debido a la modificación del alcance del proyecto	2,99
Aumento neto del costo	17,50

78. La Junta observó que en el contrato original se preveía que el proyecto se concluyera en enero de 1994 en la Sede de las Naciones Unidas y en julio de 1994 en las oficinas situadas fuera de la Sede. El plan sufrió varias revisiones y en julio de 1997 quedaba por hacer una labor importante para que el proyecto pudiera considerarse plenamente operacional. Esas demoras contribuyeron a que los costos del proyecto aumentaran significativamente.

79. La Junta considera que las demoras respecto del plazo previsto y los sobre costos se debieron en parte a deficiencias en las especificaciones fijadas en el momento de concebir el SIIG. La Administración argumentó que las especificaciones se basaban en consultas sustantivas con un elevado número de usuarios. No obstante, convino en que había evaluado mal la complejidad y magnitud de las operaciones administrativas.

80. La Junta estima que otra causa de las demoras y sobre costos fue que la Administración no empleó el número suficiente de funcionarios calificados, lo que produjo demoras en la aceptación de los productos por la Organización.

81. La Junta recomienda que la Administración emplee un número suficiente de funcionarios calificados para aumentar la capacidad interna de gestión del sistema.

82. La Junta observó que la Administración pagó 2,59 millones de dólares al contratista del SIIG como indemnización por demoras atribuidas a las Naciones Unidas. Cuando se renegoció el contrato en marzo de 1995, el contratista reconoció el 25% de la responsabilidad de las demoras en la ejecución del proyecto y pidió a las Naciones Unidas que lo indemnizara por el resto. Sin embargo, no se analizaron esas demoras ni se adoptaron medidas correctivas. El arreglo se basó en la premisa de que el proyecto quedara concluido en julio de 1995; sin embargo, más adelante ese plazo ha vuelto a ampliarse.

E. Mantenimiento del SIIG a largo plazo

83. La Administración había comenzado a elaborar un plan de mantenimiento a largo plazo contratando a un consultor al que encargó un estudio especial. En febrero de 1995, el consultor recomendó que se crearan:

a) Una dependencia central de mantenimiento del SIIG que supervisara el apoyo a los usuarios, el desarrollo y mantenimiento de los módulos, el apoyo técnico y las funciones administrativas;

b) Una dependencia nueva de métodos y procedimientos que estudiara los procedimientos administrativos y elaborara y ejecutara un plan de comunicación para informar y capacitar al personal administrativo de las Naciones Unidas;

c) Puestos de coordinadores de sistemas adscritos a dependencias de normas y sistemas que supervisarán el uso del SIIG y coordinarán el mantenimiento de los cuadros;

d) Una junta de control del SIIG que estudiara las peticiones de cambios del sistema y evaluara sus méritos, basándose en criterios establecidos.

84. El Comité Directivo no adoptó decisión alguna respecto de la ejecución de ese estudio especial. En mayo de 1995, la Administración encargó al contratista del SIIG que se ocupara provisionalmente del mantenimiento del sistema. En el acuerdo pertinente se preveía que el contratista contratara a siete empleados, que posteriormente podrían ser contratados por las Naciones Unidas, para facilitar el traspaso de la función de mantenimiento del contratista a la Organización. No obstante, la Junta observó que en la descripción de las funciones del personal propuesto únicamente se indicaban las calificaciones requeridas y no la naturaleza de las funciones que habría de desempeñar, y que hasta julio de 1997 no se

había avanzado nuevamente en la contratación de los siete empleados necesarios para ejecutar el plan de mantenimiento. La Administración informó a la Junta de que preveía que el grupo de mantenimiento del contratista no sería operacional hasta principios de 1998 debido a otras prioridades, por ejemplo, el apoyo al módulo 3. La Administración informó además a la Junta de que le había resultado difícil hallar candidatos suficientemente calificados y que la situación financiera de la Organización había obstaculizado la labor de ésta, que seguía llevándose adelante y se consideraba prioritaria.

85. La Junta recomienda que la Administración asigne máxima prioridad a la plena ejecución del plan de mantenimiento a largo plazo del SIIG, en el que deben tener en cuenta las necesidades y funciones de las oficinas usuarias.

F. Recuperación de información del SIIG y apoyo a los usuarios

86. Con la puesta en funcionamiento del módulo 1 (aplicaciones de gestión de personal) y el módulo 3 (aplicaciones financieras y de servicios de apoyo), el SIIG ha demostrado ser un sistema importante de procesamiento de transacciones. Tanto los trámites de personal como las transacciones financieras y de contabilidad se hacen actualmente por conducto del SIIG, con lo que éste se ha convertido en una importante fuente de información sobre personal y contabilidad. No obstante, la Junta opina que las posibilidades que ofrece el SIIG para recuperar esa información no son suficientes, lo que ha repercutido significativamente en la medida en que se ha alcanzado el objetivo declarado de que el SIIG mejorara la calidad de los datos financieros y de personal, así como la viabilidad de disponer de ellos en el momento oportuno, en toda la Organización.

87. La Administración creó en el SIIG una aplicación de elaboración de informes que incluía el uso de cuadros creados con extractos de la base de datos de producción, y la proporcionó separadamente a los usuarios. Además, a algunos usuarios se facilitó acceso directo a una copia de la base de datos del SIIG, lo cual les permite generar búsquedas e informes especiales directamente a partir de los datos del SIIG y no de los extractos.

88. La Junta considera que una deficiencia importante de la aplicación de elaboración de informes del SIIG es que los informes disponibles no satisfacen todas las necesidades de los usuarios. El examen realizado por la Junta de los 22 informes financieros estándar disponibles en dicha aplicación reveló que eran meras copias de los cuadros correspondientes

de la base de datos original y que la Administración no había modificado la estructura de los cuadros de extractos ni elaborado cuadros de material seleccionado en que se tuviera en cuenta las necesidades de los usuarios.

89. La Junta observó que la Administración únicamente había elaborado un cuadro a partir los cuadros de saldos y otro de los asientos del libro mayor, que eran los dos cuadros de datos financieros más extensos e importantes de la base principal de datos financieros. Esos cuadros eran el único medio de acceso que tenía la mayoría de los usuarios a la base de datos del SIIG. La Junta considera que la complejidad de unos extractos de tal magnitud hace que la elaboración de informes a partir de cuadros de extractos sea un proceso largo para los usuarios.

90. La Junta observó que, como en la aplicación de elaboración de informes del SIIG no se preveía un método adecuado de procesamiento de datos, los usuarios dependían en gran medida de un número limitado de empleados con la competencia técnica necesaria para recuperar los datos. Este arreglo resultaba demasiado desorganizado y basado en los individuos, por lo que no era sostenible a largo plazo. La Junta observó también que la falta de procedimientos adecuados de elaboración de informes reducía el valor del SIIG como instrumento de gestión.

91. La Administración indicó que la aplicación de elaboración de informes del SIIG se había preparado con la intención de facilitar el acceso a la base de datos del SIIG de un elevado número de usuarios que anteriormente no tenía esa posibilidad. También indicó que hasta noviembre de 1997 el número de informes financieros estándar había aumentado a 57. La Junta considera que, si bien la aplicación ha proporcionado acceso a un número mayor de usuarios a los datos disponibles en la base del SIIG, no procesa la información, labor que deben llevar a cabo los propios usuarios. Ello requiere una competencia técnica de que no disponen todos los usuarios.

92. La Junta recomienda que la Administración modifique la actual aplicación de elaboración de informes del SIIG para facilitar la utilización de los cuadros de extractos y prepare un sistema de elaboración de informes exhaustivo que satisfaga las necesidades de procesamiento de los diversos usuarios en cuanto a la recuperación habitual de información, reduciendo de esta forma al mínimo las búsquedas especiales en la base de datos.

G. Seguridad del SIIG

93. La Junta estudió la seguridad de los sistemas de información del SIIG en la Sede de las Naciones Unidas y

llegó a la conclusión de que existía un marco sólido que permitía un acceso y una ejecución seguros en materia de trámites administrativos así como un medio eficaz de controlar los pasos del proceso. No obstante, la Junta descubrió algunas deficiencias de seguridad, por ejemplo, la relativa a las fechas de caducidad de las claves de identificación de los usuarios y de la autorización de acceso al sistema, y varias omisiones en la especificación de los códigos de monedas en relación con los límites financieros para ejecutar transacciones.

94. En el informe relativo a las Naciones Unidas correspondiente al ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 1993, la Junta recomendó que la Administración hiciera un análisis de riesgos de los sistemas de información. La Administración señaló que todo buen análisis de riesgos requeriría recursos humanos y financieros importantes con los que no contaba.

95. La Junta observó que en octubre de 1997 la Administración había preparado unas normas de seguridad aplicables a los sistemas de información que se incluyeron en el manual de seguridad de los sistemas de información, pero que en octubre de 1997 el Comité Directivo no las había aprobado.

96. La Junta recomienda que la Administración obtenga la aprobación necesaria de las normas de seguridad aplicables a los sistemas de información y las ponga en práctica cuanto antes.

III. Agradecimiento

97. La Junta de Auditores desea expresar su agradecimiento por la colaboración y la asistencia que le brindaron el Secretario General de las Naciones Unidas, sus colaboradores y el personal a su cargo.

(Firmado) Sir John **Bourn**, KCB
Contralor y Auditor General
del Reino Unido de Gran Bretaña
e Irlanda del Norte

(Firmado) Osei Tutu **Prempeh**
Auditor General de Ghana

(Firmado) Vijay Krishna **Shunglu**
Contralor y Auditor General de la India

Apéndice

Puesta en práctica de las recomendaciones hechas por la Junta de Auditores en su informe sobre la auditoría especial de 1994 (documento A/49/680, párr. 7)

Recomendación que figura en el párrafo 7 a) i)

1. Se debe ampliar el plan de ejecución, incluir en él una distribución detallada de los recursos entre las distintas tareas, y sincronizarlo con los planes del contratista sobre elaboración y ensayo de los programas de informática y otros aspectos. Las insuficiencias y conflictos en materia de recursos de personal de las Naciones Unidas que se descubran como resultado de lo anterior se deben resolver con rapidez. En materia de dotación de personal se debe asignar prioridad al nombramiento de un coordinador de la ejecución en el equipo de desarrollo del SIIG y a de los equipos de ejecución de los departamentos usuarios.

Medidas adoptadas por la Administración

2. Se amplió el plan de ejecución y se incluyeron en él las tareas de las Naciones Unidas y del contratista. Coordinó la labor un equipo integrado por funcionarios de la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General, personal del SIIG y el contratista. Para preparar el módulo 3 se creó, dentro de la Oficina, un equipo especial a esos efectos. Debido a limitaciones presupuestarias resultó difícil asignar recursos suficientes. Sin embargo, para las actividades de ejecución, se suministraron a la Oficina todas las referencias disponibles, así como financiación adicional. En lo sucesivo, sobre todo en relación con el módulo 4, la Administración velará por la creación de equipos de ejecución que cuenten con el personal necesario a fin de que la ejecución se realice sin tropiezos.

Observaciones de la Junta

3. Según se indica en los párrafos 62 a 65 del presente informe, el plan de trabajo había dejado de tener vigencia; desde septiembre de 1994 no se había actualizado la lista de productos terminados ni los calendarios correspondientes. Además, diversas tareas, entre ellas la depuración de datos, la prestación de asistencia técnica y otras actividades vinculadas con la ejecución, e incluso el reestudio de usuarios, que debería haber realizado la Organización, fueron llevadas a cabo por el contratista del SIIG. La Junta recomienda que se actualice la lista de productos terminados y el plan de trabajo y se utilicen para supervisar los pagos y los productos.

Recomendación que figura en el párrafo 7 a) ii)

4. El Comité Directivo debería idear un mecanismo que permitiera acelerar las decisiones relativas a la ejecución del proyecto y vigilar activamente los progresos con respecto al plan de ejecución.

Medidas adoptadas por la Administración

5. El plan de ejecución se ha presentado periódicamente al Comité Directivo y se han distribuido periódicamente los informes sobre las actividades, con un nuevo formato, en los que se señalan las dificultades y los problemas encontrados.

Observaciones de la Junta

6. Si bien la Junta observó que el Comité Directivo se había estado reuniendo con mayor frecuencia que antes, observó asimismo que, por ejemplo, no se había comunicado oficialmente al Comité la desconexión del módulo 2 (véase el párrafo 35 del presente informe). En las auditorías futuras, la Junta seguirá examinando la supervisión de los adelantos en la ejecución que realice el Comité Directivo.

Recomendación que figura en el párrafo 7 a) iii)

7. Debe hacerse de inmediato un estudio de las oficinas situadas fuera de la Sede con el fin de evaluar su infraestructura técnica, la disponibilidad de conocimientos especializados relacionados con el SIIG y el alcance y la calidad de los datos de que se dispone para su conversión al SIIG. El estudio es esencial para afinar el plan de ejecución con objeto de adaptarlo a las necesidades y capacidades de las distintas oficinas situadas fuera de la Sede.

Medidas adoptadas por la Administración

8. A comienzos de 1995 se realizó un estudio técnico. Cada lugar de destino emprendió una mejora de su infraestructura técnica, pero esa labor llevó más tiempo de lo previsto. Los trabajos de infraestructura siguen en curso en muchos lugares de destino, aunque la Administración logró aplicar el módulo 1 del SIIG en todos los lugares de destino. El SIIG funciona satisfactoriamente en todos los lugares de

destino en que se ha aplicado. Cabe observar que la labor de infraestructura es fundamental para muchas aplicaciones y el SIIG es sólo una de ellas.

Observaciones de la Junta

9. La Junta ha tomado nota de la realización de estudios en las oficinas situadas fuera de la Sede y examinará más adelante la aplicación del SIIG en ellas, en lo posible cuando se aplique el módulo 3.

Recomendación que figura en el párrafo 7 a) iv)

10. La División de Servicios Electrónicos de la Secretaría debería asegurarse de que en las políticas de adquisición de computadoras personales de las oficinas situadas fuera de la Sede se tuvieran en cuenta las necesidades de computadoras personales compatibles con el SIIG.

Medidas adoptadas por la Administración

11. La División de Servicios de Tecnología de la Información y el equipo del SIIG asesoraron conjuntamente a todas las oficinas y no se presentaron problemas en esta esfera.

Observaciones de la Junta

12. La Junta estudiará el asunto cuando examine la aplicación del SIIG en las oficinas situadas fuera de la Sede.

Recomendación que figura en el párrafo 7 b) i)

13. Se deberían aumentar en 1,6 millones de dólares las estimaciones del proyecto, con lo que ascenderían a 71,7 millones de dólares, a fin de rectificar las discrepancias en las estimaciones incorporadas en el sexto informe del Secretario General sobre la marcha de los trabajos (A/C.5/48/12/Add.1).

Medidas adoptadas por la Administración

14. El ajuste indicado se introdujo en el presupuesto correspondiente al bienio 1996-1997.

Observaciones de la Junta

15. La Junta ha tomado nota del aumento de las estimaciones de costos. Sin embargo, aún hace falta una labor considerable para que todo el proyecto esté en pleno funcionamiento;

esas estimaciones, en especial las correspondientes a los servicios por contrata, podrían aumentar aún más, en vista de los problemas que queden por resolver (véase el párrafo 78 del presente informe).

Recomendación que figura en el párrafo 7 b) ii)

16. Las estimaciones relativas a la ejecución en las oficinas situadas fuera de la Sede, con excepción de las relativas a las tareas de estudio e instalación, se deberían revisar con posterioridad al estudio propuesto.

Medidas adoptadas por la Administración

17. Las estimaciones del proyecto se han ajustado sobre la base de la experiencia adquirida en la Sede. Con el apoyo del equipo del SIIG en la Sede se están determinando los recursos adicionales necesarios para prestar asistencia a las oficinas situadas fuera de la Sede en la aplicación de los módulos 3 y 4.

Observaciones de la Junta

18. La Junta examinará esas estimaciones al pasar revista a la aplicación del SIIG en las oficinas situadas fuera de la Sede.

Recomendación que figura en el párrafo 7 b) iii)

19. Se debería estudiar la viabilidad de asignar personal de las Naciones Unidas a las labores de mantenimiento y ejecución, especialmente para la realización de cursos de capacitación, en lugar de recurrir a los servicios por contrata, pues el suministro de servicios internos de apoyo a la ejecución y al mantenimiento resultaría más eficaz en función de los costos que los servicios suministrados por contrata. Además, sería preciso encontrar, capacitar y ubicar oportunamente al personal de apoyo a la ejecución.

Medidas adoptadas por la Administración

20. La mayoría de las actividades de capacitación han estado a cargo del personal de las Naciones Unidas, tanto en la Sede como en las oficinas situadas fuera de ella. Se prevé seguir aplicando esta estrategia respecto de los módulos 3 y 4. La Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General y los Servicios de Apoyo asignaron

funcionarios de apoyo a la ejecución a fin de facilitar la puesta en marcha del módulo 3.

Observaciones de la Junta

21. La Junta expresa preocupación por el hecho de que varias tareas, como la depuración de datos, el funcionamiento del servicio de asistencia a los usuarios y otras actividades relacionadas con la ejecución que debería haber realizado la Organización han estado a cargo del contratista del SIIG, y de que la Organización depende excesivamente de él a ese respecto. La Junta recomienda que la Organización se haga cargo cuanto antes de tareas como la de administrar la base de datos y dotar de personal al servicio de asistencia a los usuarios, y que se proporcionen los recursos necesarios para tal fin (véase párr. 74 del presente informe).

Recomendación que figura en el párrafo 7 b) iv)

22. Los usuarios deben finalizar rápidamente la revisión del módulo 3 (Contaduría) y los cambios que soliciten se deben someter a una supervisión cuidadosa a fin de evitar nuevas demoras y gastos. Deben tomarse medidas similares con respecto al módulo 4 (nómina de sueldos). En particular, es preciso determinar rápidamente las necesidades de informes esenciales para todos los módulos con el fin de evitar tener que introducir posteriormente ajustes estructurales a los programas de informática, los que resultarían costosos.

Medidas adoptadas por la Administración

23. La revisión por los usuarios del módulo 3 tuvo lugar durante la fase de ensayo del sistema sobre la base de los distintos problemas y cuestiones detectados en los programas; los cambios solicitados se registraron en una base de datos dedicada a tal fin. El Comité de Asuntos relativos a la revisión, integrado por personal del proyecto SIIG, personal de la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General y el contratista, estudia los cambios solicitados registrados en la base de datos y establece las prioridades del caso. Se tomarán medidas análogas respecto del módulo 4 a fin de documentar debidamente los cambios y hacer la revisión dentro de los plazos previstos. Se han determinado las necesidades de preparación de informes respecto de los módulos 1, 2 y 3, y se está haciendo lo propio en relación con el módulo 4. Esta tarea se asigna a un equipo encargado de estudiar los cambios del informe y de preparar los nuevos informes que son fundamentales. Hasta la fecha no se ha determinado la necesidad de introducir ajustes estructurales, aunque se siguen realizando tareas adicionales.

Observaciones de la Junta

24. La Junta observó con preocupación que en algunos casos la revisión que debían llevar a cabo los usuarios fue realizada por el contratista del SIIG. La Junta ha tomado nota del registro de los cambios solicitados y otros problemas del sistema de apoyo a la configuración, pero expresa preocupación por la gran cantidad de cuestiones de alta prioridad pendientes y la falta de un plan detallado para abordarlas (véanse párrs. 58 y 59). En cuanto a las necesidades de preparación de informes, la Junta observó que los servicios de que disponía el SIIG para recuperar información seguían siendo deficientes, y que los informes existentes no satisfacían todas las necesidades de los usuarios del SIIG (véanse párrs. 86 y 88).

Recomendación que figura en el párrafo 7 b) v)

25. Se debe permitir que el equipo encargado del desarrollo del proyecto se concentre en sus actividades y no asignarlo a actividades de ejecución. Debe darse suficiente apoyo administrativo al jefe de proyectos de para que vigile estrechamente el contrato de elaboración de programas de informática, sin detrimento de la gestión del desarrollo del SIIG.

Medidas adoptadas por la Administración

26. Debido a las dificultades planteadas durante la transición, el equipo encargado del desarrollo del proyecto siguió realizando actividades operacionales y de ejecución. Se asignó al equipo un oficial administrativo. Sin embargo, el volumen de las tareas emprendidas y que deben ser vigiladas sobrepasaron la capacidad del equipo y de su personal de apoyo administrativo.

Observaciones de la Junta

27. En vista de la respuesta de la Administración, la Junta reitera sus recomendaciones anteriores relativas tanto al desarrollo de los proyectos como el apoyo administrativo, en particular habida cuenta de su preocupación por la gestión de los contratos.

Recomendación que figura en el párrafo 7 b) vi)

28. El método de encargo de tareas, incorporado en el segundo contrato mediante la enmienda 8, se debe utilizar

para los trabajos que no están previstos en el contrato y no para las actividades relacionadas con la ejecución.

Medidas adoptadas por la Administración

29. El método de encargo de tareas también se utilizó parcialmente respecto de las actividades de ejecución. Como recomendó la Junta en la reciente auditoría del proyecto, se enmendará el contrato a fin de definir mejor las tareas que quedan por hacer con arreglo al contrato básico, así como las labores de ejecución cuyo cumplimiento aún se puede pedir al contratista del SIIG.

Observaciones de la Junta

30. La Junta sigue preocupada por la utilización del método de encargo de tareas para las actividades de ejecución, por lo que recomienda que el contrato renegociado y enmendado incluya una lista actualizada de los servicios que deban prestarse (incluidas las actividades de ejecución), así como un plan actualizado de trabajo.

Recomendación que figura en el párrafo 7 c)

31. A fin de aprovechar los beneficios del SIIG, la eliminación gradual de los sistemas existentes que el SIIG reemplazará debe planificarse y sincronizarse con su puesta en marcha.

Medidas adoptadas por la Administración

32. La mayoría de los sistemas de la Sede sólo pueden eliminarse gradualmente una vez finalizada la puesta en marcha del SIIG en las oficinas situadas fuera de la Sede. Por esa razón se han introducido puentes e interfaces. Ha comenzado a preverse la eliminación gradual de los sistemas relativos a recursos humanos una vez implantado el módulo 1 en Beirut. La eliminación gradual de los sistemas financieros está prevista para comienzos de 1999.

Observaciones de la Junta

33. La Junta conviene con la Administración en que la mayoría de los sistemas de la Sede pueden eliminarse gradualmente únicamente tras la puesta en marcha del SIIG en las oficinas fuera de la Sede. La Junta examinará esa cuestión, al pasar revista a la aplicación del SIIG en otros lugares de destino.