



Asamblea General

Distr. general
23 de septiembre de 2014
Español
Original: inglés

Sexagésimo noveno período de sesiones

Tema 132 del programa

Presupuesto por programas para el bienio 2014-2015

Fortalecimiento de la administración de bienes en la Secretaría de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

Resumen

La aplicación de importantes iniciativas de reforma administrativa en la Secretaría de las Naciones Unidas, como la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) y de Umoja, ha ampliado el alcance y la complejidad de la elaboración de informes financieros, el mantenimiento de registros y la gestión de la cartera de diferentes activos de las Naciones Unidas. La ejecución de esas iniciativas tiene por telón de fondo las preocupaciones expresadas por los órganos de supervisión sobre la necesidad de fortalecer la gestión de los bienes de las Naciones Unidas.

En el presente informe se describen los cambios que se están introduciendo en la gestión de los bienes en la Secretaría de las Naciones Unidas a raíz de la adopción de las IPSAS y como resultado de la implantación progresiva de Umoja.

En el informe se describen las mejoras introducidas en el marco para la administración de bienes, que comprende los aspectos relativos a la gobernanza, las políticas, los procesos, los sistemas y los recursos. En el informe también se describe el plan para una administración eficiente y eficaz de los bienes en toda la Secretaría de las Naciones Unidas. Las medidas que deben adoptarse a continuación consisten en el establecimiento de servicios centrales y regionales especializados, la revisión de las responsabilidades, la aplicación de programas de capacitación y certificación y el establecimiento de sistemas de vigilancia del cumplimiento de las operaciones de gestión de bienes en todos los departamentos de la Secretaría y los lugares de destino.

Se pide a la Asamblea General que tome nota del informe.



Índice

	<i>Página</i>
I. Definición de bienes	3
II. Introducción	4
III. Antecedentes	4
IV. Establecimiento de un nuevo marco para la administración de bienes en la Secretaría de las Naciones Unidas	8
V. Medidas que han de adoptarse en un futuro en relación con el marco de administración de bienes	11
VI. Mecanismo para la administración de bienes en la Secretaría de las Naciones Unidas	13
VII. Conclusiones	16
VIII. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General	17
Anexo	
Cargos, niveles y principales responsabilidades del personal de plantilla y temporario encargado de la administración de bienes en la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo ..	18

I. Definición de bienes

1. En el contexto del presente informe, se entiende por “bienes” los activos tangibles que son de propiedad o están bajo el control de la Organización, y comprenden los bienes inmuebles, a saber, terrenos, edificios (en particular, propiedades, planta y equipo), locales arrendados y mejoras aportadas a esos locales e infraestructura; los activos en el curso de la construcción; y el equipo. Las funciones de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo también abarcan bienes inmateriales e inventarios. El inventario, en particular, representa un importante activo de la Organización, sobre todo en lo que respecta a las operaciones de mantenimiento de la paz, por lo que su gobernanza y gestión suelen realizarse de manera simultánea a los bienes, y a menudo se hace referencia a estos en el mismo sentido.

2. El Subsecretario General de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo delegará en el Oficial Jefe de Tecnología de la Información la responsabilidad de formular políticas para las categorías de bienes inmateriales de programas informáticos adquiridos y desarrollados internamente.

Las Normas de Contabilidad del Sistema de las Naciones Unidas frente a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

3. Con arreglo a las Normas de Contabilidad del Sistema de las Naciones Unidas (UNSAS), en el pasado los bienes no se capitalizaban ni estaban sujetos a depreciación, sino que se registraban como gastos en el momento de su adquisición. La Organización indicaba el valor total de los bienes “no fungibles” (véase el párrafo 5 *infra*) al costo de adquisición inicial en las notas de los estados financieros. A la mayoría de los “activos de construcción propia” no se les hacía seguimiento, y las reestructuraciones importantes de los activos, como las mejoras sustanciales, se contabilizaban como gastos en el momento en que se producían.

4. De conformidad con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS), los bienes se capitalizan y se deprecian a lo largo de la vida útil de cada categoría de activos. Las conciliaciones del saldo inicial y el saldo final de los bienes, incluidas las adiciones, las enajenaciones, la depreciación y el deterioro deben indicarse en las notas de los estados financieros. Los gastos relacionados con los activos de construcción propia deben registrarse y contabilizarse en los casos en que se cumplen los criterios de reconocimiento de activos, las reestructuraciones importantes, como las mejoras sustanciales efectuadas en los activos deben capitalizarse, y las pérdidas por deterioro deben reconocerse en el período en que ocurren.

Las Normas de Contabilidad del Sistema de las Naciones Unidas y los “bienes no fungibles”

5. Con arreglo a las UNSAS, los activos de la Organización se definían como bienes fungibles y no fungibles. Los bienes no fungibles se clasificaban en tres categorías: a) bienes y equipo con un valor mínimo de 1.500 dólares al momento de la compra, con una vida útil de al menos cinco años; b) artículos especiales que podían ser de utilidad y fáciles de retirar de los locales en que se encontraban, con un costo mínimo de 500 dólares y una vida útil de al menos tres años; y c) los bienes de uso colectivo con una vida útil de al menos cinco años, independientemente de su valor.

II. Introducción

6. Los bienes de las Naciones Unidas administrados en la Sede de las Naciones Unidas, las oficinas situadas fuera de la Sede, las comisiones regionales, las operaciones de mantenimiento de la paz y otras misiones sobre el terreno son un componente esencial de la capacidad de las Naciones Unidas para cumplir su mandato y funcionar eficazmente. Esos activos representan una inversión importante de los Estados Miembros y requieren un mejor marco de gestión a fin de que los bienes estén bien administrados desde el punto de vista del mantenimiento, la utilización, la contabilidad, el control y la enajenación.

7. La aplicación de las IPSAS y de Umoja permitirá aumentar la transparencia y la rendición de cuentas y proporcionar a los administradores información más completa y coherente, lo cual reforzará la capacidad de la Organización para concretar los datos y los hechos en políticas y decisiones fundamentadas. Sin embargo, ello amplía también el alcance y la complejidad de la presentación de informes financieros y el mantenimiento de registros relacionados con los bienes de las Naciones Unidas.

8. En el presente informe se describen los cambios que se están introduciendo en el marco para la gestión de los bienes de la Secretaría de las Naciones Unidas como resultado de la aplicación de las IPSAS y las consecuencias prácticas de apoyar el constante cumplimiento de esas normas, lo que exige la incorporación de nuevos conocimientos técnicos en las estructuras operacionales de la Secretaría. También se explican las necesidades de la gestión de los datos sobre bienes a medida que Umoja se va implantando progresivamente en toda la Secretaría.

III. Antecedentes

Conclusiones y recomendaciones de los órganos de supervisión

9. La gestión de los bienes de la Secretaría de las Naciones Unidas ha sido objeto de preocupación en las auditorías en repetidas ocasiones. En 2008, la Junta de Auditores, en los párrafos 177 a 186 de su informe ([A/63/5/Vol. I](#)), expresó su preocupación acerca de la fiabilidad de los datos sobre los bienes no fungibles. En 2012, la Junta, en los párrafos 45 y 51 de su informe ([A/67/5/Vol. I](#)), recomendó que, con vistas a la aplicación de las IPSAS, las Naciones Unidas revisaran y mejoraran sus registros contables sobre activos inmobiliarios referentes a terrenos y edificios a fin de asignar una valoración a cada edificio antes del 1 de enero de 2014 y que, en general, la Administración, como parte de sus preparativos para la aplicación de las IPSAS, estudiara la manera de reforzar los controles internos dentro del sistema existente de gestión del inventario, con procesos y responsabilidades claramente definidos para los propietarios de los activos. La Administración estuvo de acuerdo con esas recomendaciones.

Grupo interdepartamental de trabajo sobre la administración de bienes

10. En respuesta a las preocupaciones señaladas en materia de auditoría, en diciembre de 2008, el Subsecretario General de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo estableció un grupo interdepartamental de trabajo sobre la administración de los bienes. Se encomendó a este grupo que examinara las políticas, los procesos y los sistemas relacionados con la gestión de bienes a la luz de la resolución de la Asamblea General de aplicar las IPSAS (véase la resolución 60/283).

11. El grupo de trabajo incluía representantes de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General, en particular el equipo de las IPSAS, la Junta de Fiscalización de Bienes de la Sede, el equipo de Umoja y la División de Presupuesto y Finanzas sobre el Terreno y la División de Apoyo Logístico del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. En etapas posteriores, el grupo interdepartamental de trabajo se amplió para incluir a todas las oficinas situadas fuera de la Sede y las comisiones regionales, así como a representantes del Departamento de Seguridad, que también se incorporaron para debatir los asuntos relativos a la investigación de pérdidas de bienes.

12. Una de las primeras tareas del grupo de trabajo sobre la administración de bienes consistió en elaborar los parámetros para que los consultores pudieran aprovechar los conocimientos prácticos y la experiencia del sector a fin de ayudar a la Organización en sus preparativos para la adopción y el cumplimiento de las IPSAS. Los consultores examinaron la gobernanza, las políticas, los procesos y los sistemas relacionados con la gestión de bienes, y se les encomendó la elaboración de una hoja de ruta para la gestión de bienes en previsión de la adopción de las IPSAS y la implantación de Umoja. En diciembre de 2011 se publicó un primer informe sobre la gestión de los bienes de la Sede y, en agosto de 2012, un segundo informe sobre las oficinas situadas fuera de la Sede, las comisiones regionales y las misiones sobre el terreno.

Conclusiones del examen sobre el estado de preparación para la adopción de las IPSAS y la implantación de Umoja

13. Los consultores examinaron los procesos de la Secretaría para la gestión de bienes de la Sede y visitaron la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia) y la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití para realizar entrevistas a funcionarios competentes en materia de administración de bienes.

14. En el contexto del proceso de aplicación de las IPSAS y la implantación de Umoja, las principales conclusiones fueron que la gestión del ciclo vital de los bienes estaba fragmentada y que no había una organización única encargada de administrar los bienes en toda la Secretaría de las Naciones Unidas.

15. Los consultores observaron una falta de uniformidad normativa, una aplicación poco sistemática de las políticas y los procesos existentes y una falta de capacitación en materia de gestión de bienes, así como deficiencias en los controles de inventario en la Sede, las oficinas situadas fuera de la Sede y las comisiones regionales. Se consideró que los sistemas eran inadecuados para sustentar los procesos de gestión de bienes y de recopilación de datos para las IPSAS. Se observó que no había una cultura sólida de políticas y sistemas para promover una mayor utilización de los bienes de la Organización y que las funciones de los

administradores de activos no estaban estipuladas de manera coherente. Todo ello se traducía en una calidad deficiente de los datos sobre bienes.

16. Tras comparar los procesos existentes para la gestión de los bienes y el estado de preparación para la aplicación de las IPSAS en la Sede, las oficinas situadas fuera de la Sede y las operaciones de mantenimiento de la paz con los parámetros de referencia del sector¹, la recomendación fundamental fue que debía crearse una dependencia de administración de bienes con responsabilidades en toda la Secretaría. Esa dependencia se encargaría de crear un único marco y programa de administración de bienes para toda la Secretaría.

Programa de acción para el establecimiento del nuevo marco de gestión de bienes

17. Sobre la base de las recomendaciones detalladas del examen, el grupo interdepartamental de trabajo determinó las siguientes tareas clave del programa a fin de establecer un marco amplio de gestión de bienes a largo plazo para la Organización:

- a) Definir y aplicar un enfoque basado en la vida útil de los activos a la gestión de los bienes;
- b) Preparar un manual único sobre administración de bienes;
- c) Proporcionar orientación a las oficinas encargadas de la ejecución en la Sede, las oficinas fuera de la Sede, las comisiones regionales y las oficinas exteriores acerca de la aplicación coherente de las políticas relativas a la gestión de bienes, y las IPSAS, y la transición a Umoja;
- d) Ejercer una supervisión centralizada de la creación de registros de activos;
- e) Desarrollar una base de datos de procedimientos operativos estándar en constante evolución;
- f) Elaborar indicadores clave del desempeño a fin de realizar mediciones coherentes;
- g) Elaborar definiciones claras del papel y las funciones y responsabilidades de la administración de bienes;
- h) Elaborar políticas, procesos y medidas coercitivas para promover una mayor utilización de los activos, que incluyan los terrenos, los edificios y las mejoras de locales arrendados;
- i) Establecer una estructura de comunicaciones para compartir las orientaciones normativas con las oficinas encargadas de la ejecución, así como los problemas, riesgos y mejores prácticas con el personal directivo superior;
- j) Aplicar controles de inventario en la Sede, las oficinas fuera de la Sede, las comisiones regionales y las operaciones sobre el terreno;

¹ Los consultores compararon las políticas y los procesos de la Secretaría de las Naciones Unidas con una variedad de entidades representativas, entre ellas el Programa Mundial de Alimentos, dos organismos federales, un ministerio de defensa, la Comisión Europea, la Agencia Espacial Europea, otros organismos europeos, una organización importante del sector privado y una selección del mercado del sector.

k) Desarrollar material de capacitación y certificación en coordinación con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos.

Efecto de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público y Umoja en la administración de bienes

18. En lo que respecta a las necesidades inmediatas para la buena marcha de la implantación de las IPSAS y la aplicación de Umoja, el grupo interdepartamental de trabajo también identificó las siguientes actividades de crucial importancia:

a) La introducción de actividades de recogida de datos y el seguimiento de los terrenos, los edificios (incluidos propiedades, planta y equipo), las propiedades arrendadas y las mejoras de los locales arrendados, la infraestructura y los bienes en proceso de construcción;

b) La elaboración de orientaciones de alto nivel sobre la valoración de los bienes arriba enumerados de cara a las IPSAS;

c) Garantizar la disponibilidad de datos para los saldos iniciales de las IPSAS y Umoja².

19. Las principales repercusiones de la aplicación de las IPSAS en la gestión de los bienes es que en estas se definen categorías nuevas y más amplias de bienes sobre los que la Secretaría no informaba previamente, y se exige que se utilicen métodos de valoración diferentes. Con arreglo a las IPSAS, la Secretaría debe ahora consignar cabalmente los bienes inmuebles, incluidos los terrenos, los edificios y la infraestructura, las propiedades arrendadas y en mejoras de los locales arrendados; los activos en construcción; el equipo, los activos intangibles; y determinadas categorías de inventario, como los materiales, que no están en uso, que se consideran pertinentes desde la perspectiva de la presentación de informes financieros.

20. Las IPSAS también requieren una serie de procesos nuevos: la capitalización, la atribución y la revisión periódica de la vida útil estimada, la depreciación, el reconocimiento y el registro del deterioro, el paso a pérdidas y ganancias o la baja en cuentas de los bienes y la verificación física anual. Los principales edificios de propiedad de las Naciones Unidas también deben dividirse en componentes que reflejen las diferencias sustanciales en la vida útil de cada uno de ellos.

² En cuanto a los inventarios, es preciso mantener el precio medio variable por tipo de material, y determinar el costo o la evaluación de mercado (aquel que sea inferior) a los efectos de los informes financieros. Las IPSAS también imponen requisitos estrictos en cuanto al momento del reconocimiento, reflejando así el principio de entrega de las IPSAS, y al momento de la cesación del reconocimiento de los bienes de propiedad una vez que los bienes de la Organización dejan de suponer un futuro beneficio económico o servicio.

IV. Establecimiento de un nuevo marco para la administración de bienes en la Secretaría de las Naciones Unidas

Subgrupos de trabajo y servicio provisional de gestión de los bienes

21. A finales de 2012, el grupo interdepartamental de trabajo determinó qué enfoques generales debían utilizarse para abordar la labor futura. Se establecieron subgrupos de trabajo integrados por representantes de distintas oficinas para que se ocupasen de esferas concretas:

- a) El subgrupo normativo se ocupó de las normas, la delegación de autoridad y la creación de perfiles de empleo genéricos para contadores de activos;
- b) El subgrupo de bienes inmuebles se ocupó del establecimiento de políticas y procedimientos aplicables a la valoración de los bienes inmuebles a los efectos de los saldos iniciales de las IPSAS, el enfoque propio de las IPSAS basado en componentes para los principales edificios de propiedad de las Naciones Unidas, los edificios e infraestructura de carácter temporal, la captación de datos de bienes raíces y los catálogos de bienes raíces de Umoja;
- c) El subgrupo de equipo y suministros se ocupó de los ámbitos de su competencia.

Servicio de administración de bienes

22. En cuanto a las operaciones de mantenimiento de la paz, la Sección de Apoyo a la Gestión de la División de Apoyo Logístico, del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, había establecido un servicio específico (véase la figura 1), aunque el objetivo era prestar apoyo logístico y no ocuparse de la contabilidad de activos.

23. La Dependencia de Administración de Bienes y Control de Inventario (PMICU) de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo se encargaba de la administración de los bienes en la Sede. La Dependencia estaba integrada por un funcionario del cuadro orgánico de categoría P-2, que contaba con la asistencia de un funcionario del Cuadro de Servicios Generales (Otras categorías). La Dependencia era responsable de la administración de los bienes y el mobiliario de la Sede. El trabajo de la Dependencia se dividía aproximadamente a partes iguales entre la administración de bienes y la gestión de mobiliario.

24. En cuanto a las oficinas situadas fuera de la Sede, antes de las iniciativas relacionadas con la preparación de los saldos iniciales de las IPSAS, la responsabilidad de la gestión de los bienes solía recaer en auxiliares administrativos que se dedicaban a esa tarea a fin de redactar las notas de los estados financieros sobre los bienes no fungibles (véase el párr. 5) con arreglo a las UNSAS.

25. En la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo se estableció a título provisional una Dependencia de Administración de Bienes mediante la redistribución de los recursos existentes a fin de que organizara y coordinara los programas de trabajo de los subgrupos de trabajo. Esa Dependencia estaba integrada por un jefe de dependencia de la categoría P-4, encargado también de organizar la labor del subgrupo de trabajo normativo, un especialista en bienes inmuebles del cuadro orgánico de la categoría P-3, encargado de organizar las actividades del subgrupo de trabajo de bienes inmuebles, y un profesional en la gestión de bienes del cuadro orgánico de la

categoría P-3, encargado de organizar la labor del subgrupo de trabajo de equipo e inventario. Esos tres funcionarios del cuadro orgánico contaban con la asistencia de dos funcionarios del cuadro de servicios generales.

26. A los fines de preparar datos sobre los bienes para los saldos iniciales de las IPSAS y la implantación de Umoja, lo que comprendía la recogida, la depuración y el enriquecimiento de los datos, las oficinas situadas fuera de la Sede y las comisiones regionales asignaron también recursos adicionales de carácter especial, sin los cuales esas difíciles tareas no habrían podido realizarse.

Progresos realizados hasta la fecha en el establecimiento del nuevo marco de gestión de bienes

27. La Dependencia provisional de Administración de Bienes de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo, en consulta con los subgrupos de trabajo, ha elaborado una versión revisada de la instrucción administrativa armonizada sobre la administración de bienes, revisiones de la delegación de autoridad que incorporan orientaciones sobre la baja en cuentas y el paso a pérdidas y ganancias en cumplimiento de las disposiciones de las IPSAS a este respecto, orientaciones sobre la asignación de números de serie al equipo, métodos de valoración de los bienes inmuebles aplicables a los terrenos, la infraestructura y los edificios, el catálogo de bienes raíces de Umoja para apoyar la creación de datos del registro maestro de materiales (véanse los párr. 40 a 42) y plantillas para los enfoques basados en componentes aplicables a los edificios y las mejoras de locales arrendados. La Dependencia también ha elaborado perfiles de empleo genéricos para oficiales de gestión de activos fijos de las categorías P-3 y P-4 y la plantilla para los activos en construcción.

28. Cuando la Organización comenzó a recopilar datos sobre los bienes inmuebles y a valorarlos con arreglo a las IPSAS por primera vez en 2013, y dado que estos valores eran considerables en términos de dólares y significativos para los balances, se buscaron medidas de validación adicionales. La Dependencia interina de Administración de Bienes de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo validó la aplicación de los métodos de valoración de bienes raíces a los valores declarados para la Sede, las oficinas fuera de la Sede y las comisiones regionales, y la Dependencia de Administración de Bienes de la División de Apoyo Logístico del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno validó la aplicación de la metodología para las operaciones sobre el terreno.

Versión revisada de la política armonizada sobre administración de bienes

29. Uno de los problemas conocidos era que la Secretaría tenía dos políticas distintas: una instrucción administrativa ([ST/AI/2003/5](#)) aplicable a la gestión de bienes en la Sede y las oficinas situadas fuera de la Sede y una instrucción administrativa ([ST/AI/374](#)) aplicable a las misiones sobre el terreno. Teniendo en cuenta la diversidad de plazos para la implantación de las IPSAS y de Umoja, ha sido preciso armonizar la política que cubría aspectos relativos a las operaciones de mantenimiento de la paz y a otro tipo de operaciones. En consecuencia, se ha elaborado una instrucción administrativa provisional para todos los lugares de destino que contiene los requisitos de las IPSAS. Esta instrucción administrativa se modificará una vez que se despliegue Umoja a fin de recoger la forma en que este sistema reconoce la propiedad, que depende del tipo de bienes y no de los umbrales

de valor. Las oficinas adoptarán la versión definitiva de la instrucción administrativa cuando Umoja entre en funcionamiento en todos los lugares de destino, incluidas las misiones sobre el terreno.

30. Además de los requisitos de las IPSAS, en las versiones provisional y definitiva de esta nueva instrucción administrativa sobre administración de bienes también se estipularán los controles sobre la custodia de bienes no capitalizados. Los bienes no capitalizados son bienes cuyo valor está por debajo del umbral de reconocimiento de la capitalización. La Secretaría considera que la custodia de los activos no capitalizados constituye un aspecto importante de la buena gobernanza.

Revisiones y prórrogas de la delegación de autoridad para la administración de bienes

31. Los procesos de paso a pérdidas y ganancias y enajenación de bienes se concretaron principalmente en los casos en que el Subsecretario General de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo delega su autoridad personal para la gestión de bienes en los jefes de departamento y directores de administración de las oficinas situadas fuera de la Sede y las comisiones regionales. En cuanto a las misiones sobre el terreno, la autoridad se delega del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo a los directores de misiones sobre el terreno por conducto del Secretario General Adjunto del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. La delegación de autoridad también está sujeta a la instrucción administrativa pertinente. En marzo de 2014, la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo publicó revisiones del proceso de delegación de autoridad a fin de reflejar los requisitos de las IPSAS para el reconocimiento y la baja en cuentas de los activos, así como para el paso a pérdidas y ganancias y la reducción del valor en libros en los casos de deterioro de los bienes.

Creación de perfiles de empleo genéricos para oficiales de gestión de activos fijos

32. Como ya se ha mencionado, las IPSAS introducen nuevos procesos de valoración a efectos de administración de bienes. Los procesos de valoración de la capitalización, el deterioro y el examen de la vida útil de los activos constituyen un nuevo ámbito de competencia de la Secretaría. Se reconoció que las funciones relativas a la contabilidad de los activos requerían conocimientos especializados tanto en administración de bienes como en materia contable. Se decidió que esas funciones debían ser competencia del Subsecretario General de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo. Esas responsabilidades relativas a la contabilidad de activos se han concretado en los nuevos perfiles de empleo genéricos que se han creado para oficiales de gestión de activos fijos de las categorías P-3 y P-4. Con la creación de los perfiles de empleo, promulgados en enero de 2014, los lugares de destino que desempeñan funciones de gestión de los bienes, incluidas las misiones sobre el terreno, podrán contratar y seleccionar a los candidatos una vez que la Asamblea General proponga y apruebe los puestos.

Estado de los preparativos para la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público y de Umoja

33. Las actividades de preparación y aplicación se describen detalladamente en los respectivos informes anuales sobre el avance en la adopción de las IPSAS y de Umoja. En materia de administración de bienes, se ha observado que los bienes inmuebles quizás eran el principal desafío para la aplicación de las IPSAS, ya que antes no se mantenía un inventario completo de los bienes raíces ni existía un sistema heredado de información de apoyo. Para facilitar el cumplimiento de las IPSAS en la contabilidad de los activos de las misiones sobre el terreno, se mejoró la función de gestión de activos del sistema de gestión de inventario Galileo con nuevas capacidades en la materia y un método acorde con las IPSAS para calcular la depreciación.

34. En cuanto a la necesidad de calcular saldos iniciales precisos, las misiones sobre el terreno han compilado, depurado, codificado y mantienen ahora un amplio inventario de activos de construcción propia, arrendamientos y acuerdos de derechos de uso concedidos mediante donación. La Dependencia de Administración de Bienes en la División de Apoyo Logístico del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno valora de forma centralizada los activos de construcción propia.

35. Con respecto a las misiones sobre el terreno, se han establecido indicadores clave de ejecución ajustados a las IPSAS, que se examinan periódicamente para actividades esenciales de la gestión de bienes, como la verificación física de los activos, el examen y la conciliación de las discrepancias y el paso a pérdidas y ganancias de los activos. La Dependencia de Administración de Bienes de la División de Apoyo Logístico del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno supervisa esas actividades.

V. Medidas que han de adoptarse en un futuro en relación con el marco de administración de bienes

36. A medida que se desarrollan los elementos del nuevo marco de administración de bienes, a saber, los procedimientos y políticas revisados, los programas de capacitación y los indicadores clave de ejecución, la Dependencia central de Administración de Bienes de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo se dedica más a ofrecer orientaciones en materia de implementación, contabilidad posterior a la implantación de las IPSAS, gestión y mantenimiento de datos sobre bienes y vigilancia del cumplimiento de las normas. La labor de la Dependencia central de Administración de Bienes comenzará a normalizarse una vez que Umoja se aplique en toda la Secretaría y se comprendan bien los efectos del cambio que conlleva la gestión de los bienes en Umoja. Teniendo en cuenta los plazos establecidos para la implementación de Umoja, cabe prever que se dé esta situación tras el inicio de 2016.

37. Las actividades mencionadas se suman a la gran cantidad de actividades relacionadas con el cumplimiento de las IPSAS que se analizan en otras partes del presente informe.

Elaboración de indicadores clave de ejecución para la supervisión del desempeño y el cumplimiento

38. Uno de los requisitos indispensables para establecer el nuevo marco y el nuevo programa de administración de bienes es establecer un programa de gestión de la ejecución, con indicadores clave de ejecución en toda la Secretaría y control del cumplimiento en toda la Organización a fin de asegurar la coherencia, promover y mejorar la utilización de los bienes y mejorar la rendición de cuentas. Tan solo después de que Umoja se aplique plenamente y se pongan en marcha procesos normalizados con funciones y responsabilidades claramente establecidas se podrá desarrollar un programa completo de indicadores clave de ejecución. A modo de comparación, cabe señalar que después de que el sistema Galileo entró en funcionamiento, se necesitaron unos cinco años para que el programa de indicadores clave de ejecución del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno para la gestión de bienes alcanzara su grado actual de perfeccionamiento. Dado el actual calendario de implantación de Umoja, no se podrá comenzar a desarrollar un programa completo de indicadores clave de ejecución para toda la Secretaría hasta 2016.

39. Será necesario que se ponga en marcha el programa de formación y certificación para todo el personal con responsabilidades de gestión de bienes y que se activen los mecanismos centralizados de vigilancia del cumplimiento.

Gestión y mantenimiento de los datos maestros de Umoja

40. La implantación de Umoja crea una plataforma para que la gestión de los bienes se ejecute de manera coherente en toda la Secretaría. El sistema Umoja, que representa una solución única e integrada, permite obtener un panorama completo del ciclo de vida de los bienes, desde el pedido hasta la enajenación. El concepto de los registros maestros de materiales es fundamental para apoyar la normalización de la administración de bienes, asegurando así una nomenclatura común y la uniformidad de la gestión de contratos y la presentación de informes en toda la Organización³.

41. Entre los datos maestros de material figuran indicadores mundiales que permiten determinar los artículos a los que se debe asignar un número de serie en el momento de su recepción a fin de gestionarlos de forma individual. Por lo tanto, la gestión permanente y el mantenimiento a largo plazo de los datos maestros de los

³ Antes de Umoja los datos básicos se guardaban en una gran variedad de aplicaciones y bases de datos que no estaban integradas ni tenían interfaz con otras aplicaciones. Así pues, no existía una única fuente autorizada de objetos de datos maestros, debido a que el carácter descentralizado de la estructura de los sistemas heredados no se prestaba a esos efectos. En un entorno así, era posible que cada sistema generase múltiples registros del mismo dato, cada uno de manera diferente, debido a la ausencia de normas establecidas. Por esa razón, la singularidad y coherencia de cada dato no se podía imponer de manera sistemática. El establecimiento de un programa de gestión de datos maestros es una importante iniciativa institucional porque abarca todas las actividades programáticas y regiones geográficas. Las mejores prácticas recomiendan que se aplique por etapas, siguiendo un modelo ampliable en el tiempo en términos de campos de datos, geografía, departamentos y funciones institucionales. Siguiendo ese criterio, el Departamento de Gestión creó un equipo integrado de gestión de datos maestros a cargo de examinar ese proceso y administrar datos maestros durante el despliegue inicial de Umoja, pero con el objetivo a largo plazo de alcanzar la estabilidad una vez que Umoja esté plenamente desplegado.

materiales es un instrumento fundamental para la administración general de los bienes. La asignación del número de serie a un artículo individual facilita el reconocimiento, el seguimiento y el mantenimiento del material mediante el sistema Umoja y constituye un indicador de la necesidad de realizar una custodia operativa de esos artículos. La serialización se basa en el tipo o la naturaleza del artículo con arreglo a su descripción, y no a los umbrales de valor de las transacciones.

42. Una vez desplegado Umoja se debe conservar la estructura y el mecanismo de gobernanza centralizados para el mantenimiento de los datos maestros de materiales a fin de garantizar que los datos relativos a los bienes se actualicen de manera normalizada en toda la Organización. Se prevé que la Dependencia interina de Administración de Bienes de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo siga cumpliendo un papel fundamental con respecto a esa función.

VI. Mecanismo para la administración de bienes en la Secretaría de las Naciones Unidas

43. En consonancia con las mejores prácticas del sector, mientras que la centralización de las políticas y los procesos es uno de los nuevos requisitos de la gestión de bienes como resultado de las IPSAS y Umoja, las responsabilidades asociadas a la gestión de bienes, como el reconocimiento, la valoración, el seguimiento, la consideración del deterioro, la verificación física, la depreciación, la baja en cuentas, el paso a pérdidas y ganancias y la enajenación siguen estando plenamente delegadas en los jefes de departamentos, las oficinas fuera de la Sede y los directores de las misiones sobre el terreno. Las oficinas en la Sede, las oficinas situadas fuera de la Sede y las misiones sobre el terreno encargadas de la ejecución de estas labores ejercen la custodia de los bienes que tienen bajo su control; todas esas funciones se seguirán realizando en los departamentos, oficinas o lugares de destino.

44. Habida cuenta de que la responsabilidad de presentar informes financieros basados en las IPSAS y aplicar la política contable incumbe a la Oficina del Contralor, a continuación se indican las funciones y responsabilidades que asumirán los diversos servicios de administración de bienes una vez que las IPSAS y Umoja se estén aplicando plenamente.

Dependencia central de Administración de Bienes de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo del Departamento de Gestión

45. Las responsabilidades de la Dependencia central de Administración de Bienes de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo consistirán en desarrollar y poner en práctica el programa de gestión del desempeño y del cumplimiento, dotado de indicadores clave de ejecución para toda la Secretaría; actualizar y mantener los elementos del marco de gestión de los bienes, a saber, las políticas relacionadas con la propiedad, la delegación de atribuciones, la orientación a lo largo del proceso y los indicadores clave de ejecución; e impartir formación para atender a las necesidades operacionales de la Organización. Esas funciones exigen el mantenimiento de datos maestros sobre los bienes, el examen y análisis de las cuestiones de auditoría que sean pertinentes y la recomendación de líneas de acción, la evaluación de los riesgos en el caso de bienes sobre los que no se informa con arreglo a las IPSAS y el ajuste de los controles que sean necesarios.

46. La Dependencia se encargará también de vigilar el cumplimiento de los indicadores clave de ejecución para asegurar la coherencia, proporcionar orientaciones normativas y examinar la forma en que se utilizan los bienes para aumentar la eficiencia. La Dependencia se encargará de supervisar los bienes de todos los departamentos y oficinas de la Sede y de proporcionar apoyo y capacitación de forma continuada a los coordinadores de los departamentos. Se ocupará de velar por la verificación física anual de los bienes de las Naciones Unidas y de supervisar la conciliación de datos y ejercer todas las funciones de gestión de activos fijos en la Sede.

Dependencia de Administración de Bienes de la División de Apoyo Logístico del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno

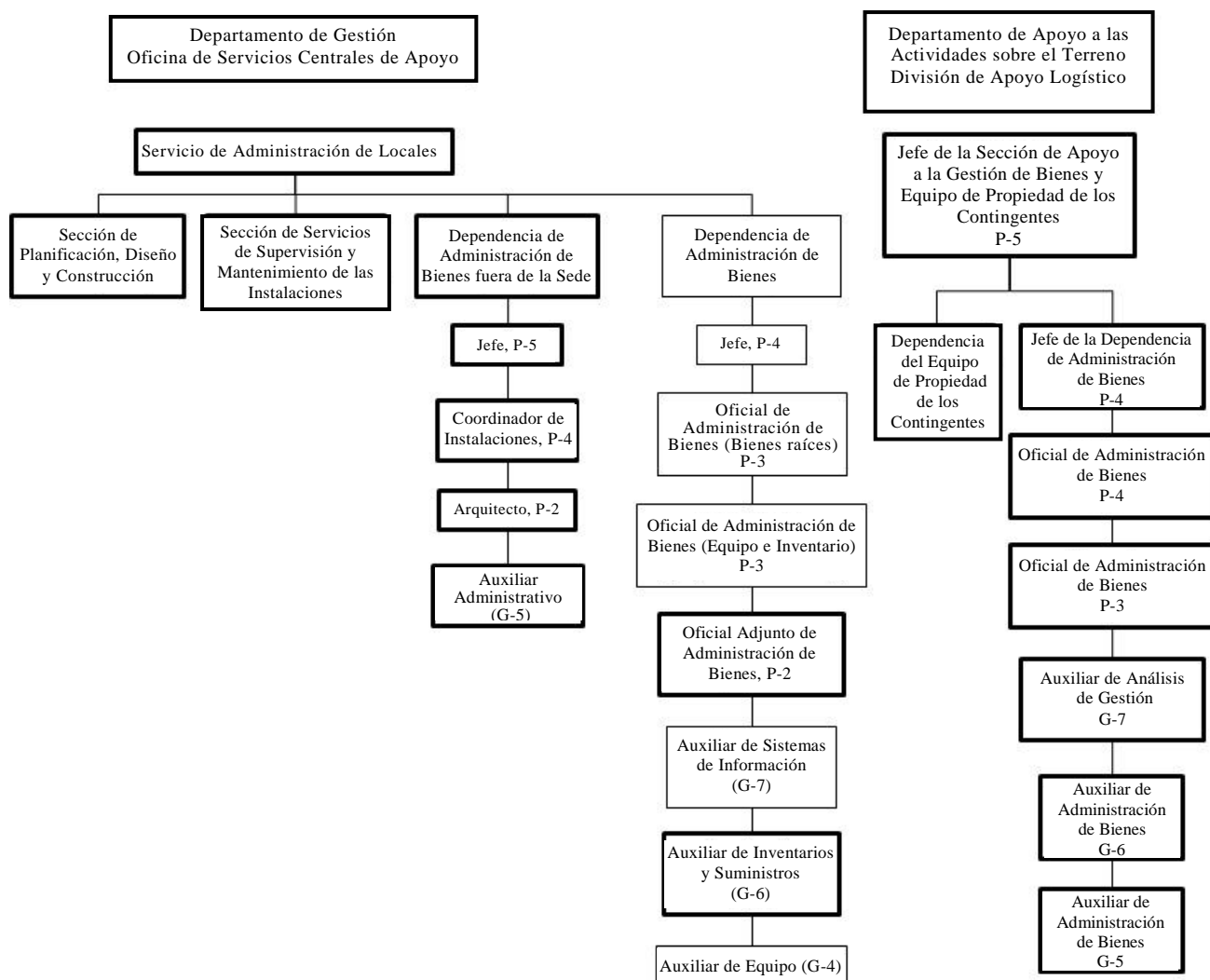
47. Como se estipula en el boletín del Secretario General [ST/SGB/2010/2](#), sobre la organización del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, la gestión de los bienes de las Naciones Unidas es la función principal de la División de Apoyo Logístico e incluye, entre otras cosas, “asesorar en materia normativa y de procedimiento a las operaciones sobre el terreno y a la dirección del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno acerca de la observancia de las normas y reglamentos de las Naciones Unidas sobre cuestiones de gestión de bienes; supervisar y analizar informes de inventario de las operaciones sobre el terreno para determinar tendencias en la gestión del inventario; colaborar con grupos de usuarios para preparar mecanismos automáticos para acelerar la verificación de activos y racionalizar el proceso de paso a pérdidas y ganancias; prestar apoyo a las operaciones sobre el terreno mediante la preparación de programas y material de formación; y preparar y establecer parámetros generales con indicadores clave de ejecución para las operaciones sobre el terreno”.

48. Los papeles y funciones de la Dependencia de Administración de Bienes de la División de Apoyo Logístico son distintos de los de la Dependencia central de Administración de Bienes de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo. La Dependencia de Administración de Bienes de la División de Apoyo Logístico sirve de enlace entre la Dependencia central de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo y las misiones sobre el terreno para asegurar que el marco de gestión de bienes se aplique a todos los activos de la Organización y se ejecute de forma coherente.

49. La Dependencia de Administración de Bienes del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno es un importante elemento del programa de gestión de la ejecución institucional de la División de Apoyo Logístico establecido para mejorar la gestión de la cadena de suministro en las operaciones de mantenimiento de la paz. La Dependencia de Administración de Bienes facilita al personal directivo superior del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno análisis esenciales a nivel de departamento en apoyo de la adopción de decisiones, y responde a las necesidades operacionales concretas e inmediatas que se presentan sobre el terreno, principalmente en relación con cuestiones logísticas derivadas de la diversidad de entornos geográficos, políticos y económicos en que se desenvuelven las misiones sobre el terreno.

50. El gráfico 1 que figura a continuación contiene un organigrama de la estructura actual de los servicios de gestión de bienes en la Sede.

Gráfico 1
Organigrama de las funciones de gestión de bienes de la Sede



— = Puestos de plantilla

— = Puestos temporarios (disposición provisional)

51. Los cargos, niveles y principales responsabilidades de los encargados de plantilla y temporarios de la administración de bienes en la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo se indican en el anexo.

Marco de administración de bienes y examen estratégico de la infraestructura

52. El propósito del examen estratégico de la infraestructura consiste en prever las necesidades de capital para el mantenimiento de los bienes inmuebles y la infraestructura en toda la Secretaría (véase [A/68/733](#)). El examen se ha realizado en plena consonancia y coordinación con las políticas y los procedimientos que se describen en el presente informe, en particular en lo que respecta al enfoque de la gestión de los bienes desde el punto de vista del ciclo de vida de los activos, cuyo objetivo general es reducir el costo total que conlleva la propiedad mediante una previsión de las necesidades de capital basada en la planificación, y no en la mera reacción ante las circunstancias.

53. Con respecto a la Dependencia de Administración de Bienes fuera de la Sede de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo, sus funciones son distintas de las de la Dependencia Central de Administración de Bienes que se examinan en el presente informe. Las responsabilidades de la Dependencia de Administración de Bienes fuera de la Sede engloban el establecimiento de normas, procedimientos y directrices para la ejecución de nuevos proyectos de construcción y obras importantes de mantenimiento en los lugares de destino situados fuera de la Sede; la prestación de servicios de planificación, arquitectura y gestión de proyectos a las oficinas situadas fuera de la Sede; la coordinación de los exámenes estratégicos de la infraestructura en las sedes regionales y las comisiones económicas; y la coordinación de la Red Interinstitucional de Administradores de Instalaciones (véase [A/68/6](#) (Secc. 29D)).

VII. Conclusiones

54. El programa de trabajo de la Dependencia de Administración de Bienes de la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo se centra en concluir los demás productos entregables para el marco para la gestión de bienes, incluido el programa completo de directrices para la contabilidad de activos; el desarrollo de indicadores clave de ejecución en toda la Secretaría para la vigilancia de su cumplimiento; la realización de inventarios físicos; y la formación de personal y el suministro de materiales de certificación para la gestión de bienes en los departamentos y oficinas de ejecución. A largo plazo, la Dependencia se encargaría de mantener el marco, asegurar el cumplimiento, impartir formación y hacer lo necesario para que el personal de gestión de bienes y gestión de activos esté debidamente certificado, y mantener la red de administradores de bienes para el intercambio de las mejores prácticas.

55. Como se muestra en el gráfico 1, la Dependencia de Administración de Bienes solo cuenta en la actualidad con dos puestos de plantilla. Las actividades que se describen en el presente informe han sido realizadas por la capacidad temporal generada mediante arreglos especiales. Se están aplicando arreglos especiales similares en las oficinas situadas fuera de la Sede, las comisiones regionales y las misiones sobre el terreno.

56. Habida cuenta de la importancia que revisten las responsabilidades de carácter permanente, en particular, velar por que se sigan cumpliendo las IPSAS y mantener una custodia efectiva de los bienes de la Organización, es importante que esos arreglos especiales se formalicen a largo plazo.

57. Incluso en el corto plazo, los arreglos especiales de este tipo han planteado problemas. La Dependencia provisional de Administración de Bienes, que solo alcanzó su plena capacidad en abril de 2013 y apenas por espacio de un mes, ha experimentado una alta tasa de rotación debido al carácter temporal de los contratos de empleo. Esa situación ha planteado dificultades para la continuidad de las actividades de la Dependencia, el cumplimiento del ambicioso programa de trabajo y la entrega de todos los productos en forma oportuna. Además, a fin de asegurar la exactitud y el mantenimiento de los registros de bienes, sobre todo en los lugares de destino con una cantidad considerable de bienes, los oficiales de gestión de activos fijos deberán impartir la orientación técnica necesaria sobre el terreno.

58. A la luz de lo que antecede, el Secretario General tiene la intención de proponer que se formalice la Dependencia de Administración de Bienes y los arreglos temporales en las oficinas situadas fuera de la Sede y las comisiones regionales. Además, en la actualidad se está llevando a cabo una evaluación para determinar la necesidad de nombrar oficiales de gestión de activos fijos en otros lugares de destino con una importante cartera de propiedades. La evaluación se está llevando a cabo junto con el examen de las responsabilidades de los servicios existentes de administración de bienes para asegurar una coordinación efectiva y eficiente.

59. El Secretario General tiene la intención de incluir en las futuras propuestas presupuestarias los recursos necesarios para lograr los objetivos mencionados. En cuanto a la decisión de formalizar la Dependencia provisional de Administración de Bienes y las disposiciones especiales vigentes en las oficinas situadas fuera de la Sede y las comisiones regionales, se examinará en el contexto del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2016-2017. Los recursos necesarios para el fortalecimiento de la gestión de bienes en las misiones sobre el terreno se incluirán en las propuestas presupuestarias para las operaciones de mantenimiento de la paz.

VIII. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General

60. **Se pide a la Asamblea General que tome nota del informe.**

Anexo

Cargos, niveles y principales responsabilidades del personal de plantilla y temporario encargado de la administración de bienes en la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo

<i>Cargo</i>	<i>Categoría</i>	<i>Principales funciones</i>	<i>De plantilla o temporario</i>
Oficial de Administración de Bienes, Jefe de Sección	P-4	Elaborar y aplicar políticas de administración de bienes que apoyan las estrategias de la Organización, de conformidad con el marco normativo y en cooperación con los interesados y los órganos de supervisión; establecer políticas y procesos, y garantizar la definición y ejecución de las funciones y responsabilidades relacionadas con la gestión de bienes en toda la Secretaría de las Naciones Unidas; establecer y supervisar la aplicación de sistemas de gestión de la actuación profesional mediante la definición de indicadores clave de ejecución para medir, comparar y evaluar los factores que afectan a la administración de bienes; establecer los niveles de delegación y las líneas jerárquicas de los departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas; definir mecanismos de presentación de informes para vigilar los indicadores clave de ejecución y cumplir los requisitos de calidad y rendición de cuentas exigidos por los órganos de supervisión; velar por la elaboración de una estrategia de comunicación general; velar por el establecimiento de sistemas de gobernanza de los datos en materia de administración de bienes ^a .	Temporario
Oficial de Administración de Bienes (Equipo e Inventarios)	P-3	Apoyar el establecimiento de procesos relacionados con la gestión de equipo e inventarios y la rendición de cuentas al respecto en toda la Secretaría, incluida la definición de las funciones y responsabilidades. Llevar a cabo una supervisión y un seguimiento globales de los procesos y las actividades relacionados con equipo e inventarios. Llevar a cabo investigaciones sobre las mejores prácticas, recabar información de todos los interesados y cotejar la información y los proyectos de políticas sobre la clasificación de equipo e inventarios, el reconocimiento, la valoración en el momento del reconocimiento, la valoración posterior al reconocimiento, la depreciación y la baja en cuentas de conformidad con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) y las soluciones que ofrece Umoja.	Temporario

<i>Cargo</i>	<i>Categoría</i>	<i>Principales funciones</i>	<i>De plantilla o temporario</i>
Oficial de administración de bienes (Bienes Inmuebles)	P-3	Garantizar el establecimiento de procesos relacionados con la gestión y la rendición de cuentas en materia de propiedades, planta y equipo, entre ellos los procesos de seguimiento y el mayor aprovechamiento de los terrenos, los edificios y las mejoras de locales arrendados, de modo que se capten los futuros costos de la construcción en toda la Organización. Llevar a cabo investigaciones sobre las mejores prácticas, reunir información de todas las partes interesadas y compilar información sobre el valor de los bienes inmuebles, las depreciaciones, el deterioro y el desglose por componentes de conformidad con las IPSAS; garantizar el establecimiento de procesos para la determinación del deterioro de los bienes inmuebles.	Temporario
Oficial Adjunto de Administración de Bienes	P-2	Ayudar a los departamentos de la Sede en la aplicación del marco de administración de bienes, garantizar el cumplimiento e impartir formación a la red de custodios de la administración de los bienes en la Sede. Gestionar el inventario físico anual de la Sede.	De plantilla
Auxiliar de Sistemas de Información	SG (CP)	Realizar la gestión de la información y el análisis de los datos de los registros de bienes, financieros y operacionales, de las oficinas de toda la Secretaría para prestar asistencia en el registro financiero, la vigilancia del cumplimiento y la evaluación de la eficiencia operacional.	Temporario
Auxiliar de Administración de Bienes (Equipo e Inventarios)	SG (OC)	Prestar apoyo en materia de registro financiero y análisis de datos a nivel central y para la Sede.	De plantilla
Auxiliar de Equipo	SG (OC)	Prestar apoyo administrativo.	Temporario

^a “La gobernanza de los datos se refiere a los órganos institucionales, las normas, los derechos y las responsabilidades en materia de adopción de decisiones de las personas y los sistemas de información en la realización de procesos conexos”. Gwen Thomas, “The DGI Data Governance Framework”, The Data Governance Institute. Puede consultarse en www.datagovernance.com.