



Asamblea General

Distr. general
10 de octubre de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones
Tema 134 del programa
Presupuesto por programas para el bienio 2016-2017

Noveno informe sobre la marcha de la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

I. Introducción y antecedentes

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto examinó el noveno informe del Secretario General sobre la marcha de la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) por las Naciones Unidas ([A/71/226](#)). Durante su examen del informe, la Comisión se reunió con representantes del Secretario General, que proporcionaron información adicional y aclaraciones, proceso que terminó con las respuestas por escrito recibidas el 27 de septiembre de 2016.

2. La Comisión Consultiva recuerda que la Asamblea General, en su resolución [60/283](#), aprobó la adopción de las IPSAS por las Naciones Unidas. La Comisión recuerda también que, desde 2008, el Secretario General ha presentado a la Asamblea informes anuales sobre la adopción de las IPSAS. En su noveno informe, el Secretario General se centra en la labor que se está realizando para apoyar la sostenibilidad a largo plazo del cumplimiento de las IPSAS en las Naciones Unidas y las organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas durante el período que se examina (1 de septiembre de 2015 a 31 de agosto de 2016).

3. **La Comisión Consultiva acoge con beneplácito las mejoras que se han producido en la contabilidad financiera y la presentación de información financiera de las Naciones Unidas derivadas de la aplicación de las IPSAS y reitera su esperanza de que esas mejoras den lugar a una mayor eficiencia, eficacia y rendición de cuentas en la gestión de los recursos de la Organización.**



II. Sostenibilidad del cumplimiento de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en las Naciones Unidas

4. En la sección II del informe del Secretario General se detallan los progresos realizados en relación con los cinco pilares de trabajo ¹ que se consideran fundamentales para lograr la sostenibilidad a largo plazo del cumplimiento de las IPSAS. Se indica también que, durante el período de que se informa, la rendición de cuentas del personal directivo superior en relación con la sostenibilidad de las IPSAS fue incluida en los pactos firmados entre el personal directivo superior y el Secretario General (párr. 19). En los párrafos 5 a 17 del presente informe se examinan la gestión de los beneficios obtenidos de las IPSAS, el fortalecimiento de los controles internos en toda la Organización, la gestión del marco regulatorio y el apoyo a la transición a Umoja como sistema y libro de registro de una contabilidad y una presentación de informes conformes a las IPSAS.

Gestión de los beneficios de las IPSAS

5. Los progresos logrados en las cinco grandes categorías de beneficios en el marco del pilar de obtención de beneficios se examinan en los párrafos 17 a 34 del informe del Secretario General. En informes anteriores se había determinado que esas categorías eran las siguientes: conformidad con las mejores prácticas; una mejor gestión del activo y el pasivo; existencia de información más general sobre los costos; mayor uniformidad y comparabilidad; y mayor transparencia y rendición de cuentas (véanse [A/60/846/Add.3](#), párr. 15; [A/69/367](#), párr. 63; y [A/70/7/Add.2](#), párr.7). Se señala también que se ha puesto en marcha un mecanismo de seguimiento de los beneficios para que los coordinadores de las IPSAS en todos los departamentos, oficinas y misiones de la Organización informen sobre los beneficios cualitativos y cuantitativos obtenidos, sobre la base de los indicadores clave del desempeño (párr. 18). Se indica además que, sobre la base de información presentada recientemente, algunos de los beneficios e indicadores clave del desempeño previstos inicialmente en el plan de obtención de beneficios se reformularán o abandonarán y que el mecanismo de seguimiento se irá ajustando a medida que se determinen otros beneficios (párr. 33).

6. En cuanto a los beneficios que se resaltan en el informe, la Comisión Consultiva observa que las oficinas de toda la Secretaría informaron de tasas de verificación de activos de casi el 100% y de un control más riguroso de las carteras de activos y las existencias debido a la mayor visibilidad de los datos (párr. 26). **La Comisión Consultiva opina que al informar de esas mejoras se deben dar algunos ejemplos concretos, acompañados de resultados cuantitativos. La Comisión opina también que la información proporcionada debe indicar claramente cuáles mejoras cabe atribuir al sistema Umoja y cuáles a la**

¹ Los cinco pilares mencionados en el informe del Secretario General ([A/70/329](#), párr. 36) son los siguientes: la gestión de los beneficios de las IPSAS; el fortalecimiento de los controles internos en toda la Organización; la gestión del marco regulatorio de las IPSAS para implementar cambios en las normas, así como para impulsar cambios relacionados con los sistemas; el apoyo a la transición a Umoja como sistema y libro de registro de una contabilidad y una presentación de informes conformes a las IPSAS; y la continuación de la capacitación sobre las IPSAS y la puesta en marcha de una estrategia centrada en la formación para el análisis de la información financiera generada por las IPSAS.

adopción de las IPSAS. A este respecto, la Comisión espera con interés recibir información detallada acerca de esas mejoras en el décimo y último informe del Secretario General sobre la aplicación de las IPSAS.

7. La Comisión Consultiva destaca nuevamente el papel de los administradores en la obtención de beneficios de las IPSAS en todo el sistema de las Naciones Unidas y reitera la opinión de que debería estudiarse la posibilidad de obtener otros beneficios a medida que los departamentos y las oficinas y misiones vayan incorporando las IPSAS en sus procesos de trabajo (véase [A/70/7/Add.2](#), párr. 10).

Fortalecimiento de los controles internos

8. El Secretario General indica que, durante el período del que se informa, la Organización actualizó los planes iniciales descritos en su informe anterior ([A/70/329](#), párrs. 49 a 51) y definió su método de fortalecimiento de los controles internos sobre la base del marco conceptual del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway. Según el plan actualizado, todos los jefes de departamentos, oficinas y misiones estarán obligados a presentar a la Contralora una declaración anual de garantía en la que se afirme que los controles internos están presentes y en funcionamiento en sus respectivas esferas de responsabilidad. En el informe se señala también que esos funcionarios utilizarán en sus gestiones listas de control de la autoevaluación y materiales de comunicación y capacitación y recibirán capacitación práctica para evaluar los controles internos a nivel local (párr. 35). A fin de poner a prueba el proceso de garantía, se ha previsto realizar un proyecto piloto en algunas misiones de mantenimiento de la paz a finales de 2016, cuyos resultados se tendrán en cuenta para ajustar el proceso de garantía que se implantará en las operaciones de mantenimiento de la paz a principios de 2017 y en las entidades declarantes² en el cuarto trimestre de 2017. Se indica además que, en dependencia de los resultados del proceso de garantía inicial, se considerará la posibilidad de emitir una declaración de control interno que acompañará a los estados financieros correspondientes al ejercicio económico 2016/17, en el caso de las operaciones de mantenimiento de la paz, y a los correspondientes al ejercicio económico de 2017, en el caso de las entidades declarantes no relacionadas con el mantenimiento de la paz (párrs. 39 y 40).

9. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, con posterioridad a la publicación del informe del Secretario General, la Contralora había definido, sobre la base del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, los tres principales objetivos de control interno de la Organización, que se indican a continuación:

a) Objetivo en materia de operaciones: preservación de los bienes y recursos como expresión de una gestión responsable;

² Las entidades declarantes no relacionadas con operaciones de mantenimiento de la paz en las que se pondría en práctica la declaración de control interno son: las Naciones Unidas (volumen I), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

b) Objetivo en materia de presentación de información: presentación de estados financieros fiables y conformes a las IPSAS para inspirar confianza en los informes internos y externos que se presenten y apoyar la adopción de decisiones;

c) Objetivo en materia de cumplimiento: cumplimiento de los reglamentos y las normas de conformidad con el marco rector.

10. Se informó también a la Comisión Consultiva de que en el cuarto trimestre de 2016 se procedería a definir el contenido adecuado de las listas de control de la autoevaluación y las declaraciones de garantía (véase el párr. 8), que constituirían la base de la declaración de control interno. Se facilitaron también a la Comisión copias de las declaraciones de control interno de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y el Programa Mundial de Alimentos que, según el informe del Secretario General, fueron las primeras entidades del sistema de las Naciones Unidas en implementar esas declaraciones (párr. 36).

11. La Comisión Consultiva toma nota de los progresos realizados en el desarrollo del marco de control interno de la Organización. Además, la Comisión espera que el fortalecimiento de los controles internos se considere una responsabilidad de gestión y no solo un ejercicio de presentación de informes financieros y que se haga todo lo posible para capacitar a los administradores y dotarlos de los medios necesarios para establecer y supervisar los controles internos e informar al respecto. En ese sentido, la Comisión espera recibir información sobre los resultados del proyecto piloto programado para 2016 en el décimo y último informe del Secretario General sobre los progresos en la aplicación de las IPSAS, así como una copia de la declaración de control interno.

Gestión del marco regulatorio de las IPSAS

12. Según se indica en el párrafo 41 del informe del Secretario General, como parte de las medidas encaminadas a asegurar el cumplimiento sostenido de las IPSAS, es preciso mantener actualizado su marco regulatorio en las Naciones Unidas a medida que el Consejo de las IPSAS elabore nuevos documentos de política y haga cambios en las normas existentes, proceso que puede tener repercusiones para la Organización. Se señala también que el Consejo de las IPSAS está trabajando en varias cuestiones que pueden tener consecuencias para la presentación de información financiera en las Naciones Unidas, como por ejemplo la relativa a artículos patrimoniales, ingresos y gastos por transacciones sin contraprestación, arrendamientos, prestaciones de los empleados, y contabilidad de operaciones combinadas del sector público (párr. 42).

13. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la denominación de bienes patrimoniales obedecía a su importancia cultural, educativa o histórica y que estos consistían en obras de arte, monumentos y edificios históricos. Se explicó que era poco probable que su valoración en términos culturales, educativos e históricos se reflejara plenamente en un valor financiero, que esos bienes a menudo eran irremplazables, y que resultaba difícil estimar su vida útil. Se explicó además que en la actualidad las IPSAS no exigían que se consignaran los bienes patrimoniales en los estados financieros pero que, habida cuenta del importante número de bienes de ese tipo que obraban en poder de la Organización, se les consignaba en las notas a los estados financieros de las

Naciones Unidas como bienes inmuebles y monumentos, obras de arte, libros y mapas, y otros bienes del patrimonio histórico, artístico y cultural. Se informó a la Comisión de que, si el Consejo de las IPSAS publicase una norma sobre la presentación de información financiera relativa a los bienes patrimoniales, la Secretaría se abocaría a la difícil tarea de identificar y clasificar en múltiples puntos geográficos todos los bienes comprendidos en esa categoría. Además, habría que hacer una valoración de bienes y habría que reconfigurar en consecuencia los sistemas de contabilidad de activos para dar cabida a las transacciones contables necesarias para consignar y presentar esos activos en los estados financieros.

14. La Comisión Consultiva toma nota de los esfuerzos desplegados por el Equipo del Proyecto de las IPSAS para participar en los debates que ha venido realizando del Consejo de las IPSAS sobre cuestiones normativas y darles seguimiento. La Comisión confía en que se mantendrá informada a la Asamblea General de los cambios y las actualizaciones de las IPSAS y de sus repercusiones en el marco regulatorio vigente en las Naciones Unidas.

Fortalecimiento de Umoja como columna vertebral de la contabilidad y la presentación de informes conforme a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

15. Como se indica en los sucesivos informes sobre la marcha de la adopción de las IPSAS, el fortalecimiento de Umoja, en cuanto sistema de tecnología de la información adaptable, sigue siendo esencial para la sostenibilidad a largo plazo de la contabilidad y la presentación de informes conforme a las IPSAS. A este respecto, en el informe se indica que el Equipo del Proyecto de las IPSAS seguirá desempeñando una función principal en las actividades siguientes: a) la elaboración en curso del Manual de Finanzas en línea de las IPSAS y Umoja, en el que se combinan las políticas relativas a las IPSAS con los procesos por etapas de Umoja para orientar a los usuarios de finanzas; b) la automatización de la preparación de los estados financieros mediante una solución de Umoja (el Módulo de Planificación y Consolidación de las Operaciones). Se indica que el primer conjunto de estados financieros oficiales generados por la solución de Umoja será el de las operaciones de mantenimiento de la paz (volumen II de las Naciones Unidas) correspondiente al ejercicio económico terminado el 30 de junio de 2016; y c) el plan de despliegue de Umoja para la contabilidad de activos en las misiones sobre el terreno, que conllevará el traslado de la contabilidad de activos de Galileo y otras aplicaciones a la solución de Umoja. Se indica también que en septiembre de 2017 todos los activos fijos y todos los saldos de inventario de las misiones sobre el terreno, incluidas las existencias para el despliegue estratégico, se trasladarán a Umoja, lo que permitirá supervisar más eficazmente los activos y disponer fácilmente de información detallada y centralizada para fines financieros, presupuestarios y operacionales.

16. La Comisión Consultiva recuerda que, en el cuarto trimestre de 2015, se señaló a su atención el retraso previsto en la presentación a la Junta de Auditores de los estados financieros de 2015 de las entidades declarantes no relacionadas con el mantenimiento de la paz, cuyo plazo de presentación se había postergado de la fecha límite reglamentaria del 31 de marzo de 2016 al 31 de mayo de 2016. Según la información recibida por la Comisión, este incumplimiento del plazo de presentación de los estados financieros se debía al despliegue del grupo 4 de Umoja

y las actividades de preparación subsiguientes, junto con el tiempo adicional necesario para estabilizar los procesos operativos de Umoja.

17. La Comisión Consultiva observa los progresos comunicados en el fortalecimiento de Umoja como columna vertebral de la contabilidad y la presentación de informes conforme a las IPSAS, en particular la automatización de la preparación de los estados financieros mediante el Módulo de Planificación y Consolidación de las Operaciones y el plan de despliegue de Umoja para la contabilidad de activos en las misiones sobre el terreno. La Comisión confía en que estos avances aborden las preocupaciones que señaló anteriormente por el alto nivel de riesgo que entraña la transferencia de datos entre múltiples sistemas a los efectos de preparar los estados financieros (A/70/7/Add.2, párr. 15). Además, la Comisión confía en que la sostenibilidad del cumplimiento de las IPSAS no se vea menoscabada por las cuestiones relacionadas con la implantación de Umoja.

Presupuesto y gastos del proyecto

18. En los párrafos 68 a 70 de su informe, el Secretario General examina el presupuesto y los gastos del proyecto de las IPSAS y presenta información actualizada sobre los gastos del proyecto desde su puesta en marcha en 2006 hasta el 30 de junio de 2016. La Comisión Consultiva recuerda que, en 2012, el presupuesto indicativo para el proyecto se fijó en 27 millones de dólares, importe que incluía 12,8 millones de dólares de la cuenta de apoyo, 10 millones de dólares con cargo al presupuesto ordinario y 4,2 millones de dólares de los recursos extrapresupuestarios (véase A/67/564, párr. 17). En su informe, el Secretario General indica que los gastos del proyecto hasta el 30 de junio de 2016, según las cifras registradas al 25 de julio de 2016, ascendían a 28,2 millones de dólares, importe que incluía 14,8 millones de dólares correspondientes a la cuenta de apoyo, 9,2 millones de dólares con cargo al presupuesto ordinario y 4,2 millones de dólares con cargo a los recursos extrapresupuestarios, correspondientes a las comisiones regionales y las oficinas fuera de la Sede. Asimismo, indica que se ha aprobado una suma adicional de 2,5 millones de dólares con cargo al presupuesto para 2016/17 de la cuenta de apoyo, junto con el importe de 1,24 millones de dólares ya aprobado con cargo a los recursos del presupuesto ordinario para el período 2016-2017.

Estructura de apoyo propuesta para la sostenibilidad a largo plazo de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

19. En el párrafo 78 de su informe, el Secretario General indica que el Equipo del Proyecto de las IPSAS se disolverá el 31 de diciembre de 2017, según lo previsto. Sin embargo, según el Secretario General, será necesario mantener una estructura de apoyo dentro de la Organización que se encargue de la sostenibilidad del cumplimiento de las IPSAS a largo plazo. Sobre la base de un examen interno, el Secretario General propone que se cree una estructura de apoyo en el Servicio de Informes Financieros de la División de Contaduría General de la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General, que se encargará de estimular la continuación del cumplimiento de las IPSAS. La estructura comprendería cuatro dependencias: una Dependencia de Política Contable, una Dependencia de Coordinación de Umoja, una Dependencia de Contabilidad de Activos y una Dependencia de Garantía y Supervisión. Sus funciones se exponen en el párrafo 79 del informe. También se indica que la plantilla de las dependencias

consistiría principalmente en recursos aprobados actualmente, a saber: tres puestos sufragados con cargo al presupuesto ordinario y actualmente asignados al proyecto de las IPSAS (1 P-5, 1 P-4 y 1 de Servicios Generales (otras categorías)) y cuatro puestos desplegados financiados con los recursos existentes de la División de Contaduría General, además de tres puestos temporarios (2 P-4 y 1 P-3) propuestos con cargo a la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz para el período 2017/18, frente a las cuatro plazas temporarias (2 P-4 y 2 P-3) financiadas con cargo a la cuenta de apoyo aprobadas actualmente.

20. En respuesta a su pregunta, se informó a la Comisión Consultiva de que la estructura de apoyo propuesta conllevaría una reducción neta de 267.100 dólares de los recursos que se habrían de solicitar con del presupuesto ordinario para 2018-2019 en comparación con los recursos solicitados para 2016-2017, así como una reducción neta de 2.012.700 dólares de los recursos que se solicitarían de la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz para 2017/18 en comparación con los recursos solicitados para 2016/17. Se informó a la Comisión de que la reducción de los recursos del presupuesto ordinario obedecía a las menores necesidades para viajes y gastos varios, mientras que la reducción de los recursos de la cuenta de apoyo se debía a la discontinuación de una plaza temporaria (P-3) y al hecho de que no se necesitaban consultores por la disolución del Equipo del Proyecto de las IPSAS. **La Comisión Consultiva opina que, habida cuenta de que la aplicación de las IPSAS se concibió como un proyecto específico y de duración limitada, el actual nivel de recursos para el Equipo del Proyecto no se debería utilizar como base de referencia para prever el nivel de recursos necesarios para la estructura de apoyo después de 2017.**

21. **La Comisión Consultiva reconoce que es necesario mantener una estructura de apoyo después de 2017 para impulsar las actividades de sostenibilidad de las IPSAS en toda la Secretaría y para conservar la experiencia adquirida a nivel interno durante la aplicación del proyecto. La Comisión examinará la estructura propuesta y las necesidades de recursos conexas cuando examine las propuestas presupuestarias pertinentes. En el marco de su examen, la Comisión tomará en consideración el nivel de recursos del Servicio de Informes Financieros de la División de Contaduría General antes de que se creara el Equipo del Proyecto de las IPSAS.**

III. Las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público y el sistema de las Naciones Unidas

22. Los párrafos 71 a 77 del informe se refieren a las actividades relacionadas con las IPSAS que está llevando a cabo el Grupo de Trabajo sobre Normas de Contabilidad³ con el objetivo de mantener el cumplimiento de las IPSAS y obtener los beneficios en todo el sistema de las Naciones Unidas, ahora que las 24 organizaciones⁴ se encuentran en el período posterior a la implantación. El Grupo de

³ El Grupo de Trabajo fue creado en 2002 por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, y en 2005 le fue encomendado el mandato de apoyar, coordinar y dirigir la aplicación de las IPSAS en el sistema de las Naciones Unidas.

⁴ Las siguientes 24 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han adoptado las IPSAS. En 2008: el Programa Mundial de Alimentos; en 2010: la Organización de Aviación Civil

Trabajo sigue recibiendo el apoyo del Equipo del Proyecto de las IPSAS, cuya plantilla está compuesta actualmente por tres puestos financiados con recursos del presupuesto ordinario, cuatro plazas de personal temporario general financiadas con recursos de la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz, y un equipo de consultores. El Secretario General indica que, durante el período sobre el que se informa, el Equipo del Proyecto facilitó las actividades de los grupos de examen encargadas por el Grupo de Trabajo y llevó a cabo una revisión de la terminología utilizada en los estados financieros preparados de conformidad con las IPSAS por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con el objetivo de aumentar su comparabilidad. Además, el Secretario General indica que el Equipo del Proyecto llevó a cabo un examen detallado del marco conceptual publicado recientemente por el Consejo de las IPSAS que podría repercutir en las IPSAS nuevas y en las que ya existen.

IV. Medidas que deberá adoptar la Asamblea General

23. Tomando en consideración las observaciones que figuran en los párrafos anteriores, la Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General tome nota del informe del Secretario General.

Internacional, la Organización Marítima Internacional, la Unión Internacional de Telecomunicaciones, la Organización Panamericana de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, la Organización Meteorológica Mundial; en 2011: el Organismo Internacional de Energía Atómica, la Unión Postal Universal; en 2012: la Organización Internacional del Trabajo, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, la Organización Mundial de la Salud; en 2014: la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, las Naciones Unidas y la Organización Mundial del Turismo.