



Asamblea General

Distr. general
7 de noviembre de 2007
Español
Original: inglés

Sexagésimo segundo período de sesiones
Tema 127 del programa
Presupuesto por programas para el bienio 2006-2007

Viabilidad de la aplicación de los principios de contabilidad de costos en la Secretaría de las Naciones Unidas

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Secretario General sobre la viabilidad de la aplicación de los principios de contabilidad de costos en la Secretaría de las Naciones Unidas (A/61/826). Durante el examen de este tema, la Comisión se reunió con representantes del Secretario General, que le facilitaron información adicional y aclaraciones.
2. El citado informe se presentó con arreglo al párrafo 10 de la resolución 59/275, de 23 de diciembre de 2004, de la Asamblea General, en la que la Asamblea hizo suya la recomendación del Comité del Programa y de la Coordinación en que se pedía al Secretario General que elaborara instrumentos mejorados para determinar el costo de las actividades y los productos y que informara a la Asamblea, en su sexagésimo período de sesiones, de las opciones para la aplicación de técnicas de contabilización de los costos basadas en las prácticas recomendadas internacionalmente (A/59/16, párr. 349). Cabe recordar que el Secretario General había elaborado una nota provisional (A/60/714) en la que informaba a la Asamblea de que se había contratado a consultores para que realizaran un examen técnico y que éstos habían preparado un informe en el que se presentaban opciones para la aplicación de los principios de contabilidad de costos en las Naciones Unidas. Habida cuenta del alcance de estas propuestas, el Secretario General propuso presentar a la Asamblea, en su sexagésimo primer período de sesiones, un informe detallado sobre la viabilidad de introducir un sistema de contabilidad de costos en las Naciones Unidas, en coordinación con la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público y del sistema de planificación de los recursos institucionales.
3. Durante el examen de este tema, la Comisión Consultiva recibió el informe preparado por los consultores (véase el párrafo 2 *supra*), que contiene un análisis



del interés de una muestra representativa de departamentos, los métodos de determinación de los costos y el proceso presupuestario y métodos de determinación de costos en vigor y los principios y metodologías para la determinación de los costos de los servicios de apoyo y las actividades sustantivas. Los consultores también formulan propuestas específicas de proyectos experimentales para introducir: a) un mecanismo de determinación de los costos basado en las actividades en el Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias para obtener información sobre los costos de los servicios de apoyo; b) un sistema de registro del tiempo para la determinación del costo de los productos sustantivos de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna; y c) un mecanismo de determinación de los costos de las actividades de mantenimiento de la paz. Por último, el informe de los consultores trata cuestiones relacionadas con el proceso de gestión del cambio y con el modo de obtener la aceptación de este cambio por el personal y la administración. **La Comisión recomienda que el informe de los consultores se distribuya a todos los departamentos y oficinas pertinentes.**

4. El Secretario General destaca que aunque no hay ningún sistema de contabilidad de costos de uso general en la Secretaría de las Naciones Unidas, se aplican principios similares en muchos ámbitos, aunque con métodos diversos. También indica que hay un interés muy difundido por mejorar la información sobre los costos de las actividades y los productos. Según el Secretario General, la justificación principal de la aplicación de principios de contabilidad de costos es mejorar la gestión de los costos y el aprovechamiento del tiempo. Además, puede haber otras ventajas, como las siguientes:

a) Generación de mayores ingresos por los servicios de apoyo cuando se cobran los costos, y de la ampliación del margen de cobro (véase A/61/826, párrs. 25 a 33);

b) Ahorro de tiempo y de otros costos gracias a los cambios introducidos tras determinar los costos reales de las actividades sustantivas y de apoyo;

c) Una mejor gestión de los proyectos gracias a la utilización de información sobre la contabilidad de costos;

d) Mejor información sobre los costos para la preparación de presupuestos;

e) El hecho de que la iniciativa redundaría en beneficio de la Organización al demostrar públicamente sus esfuerzos por mejorar la rendición de cuentas y la relación costo-eficacia, y permitir informar sobre los costos de las actividades concretas emprendidas en cumplimiento de diversos mandatos.

5. La contabilidad de costos en las Naciones Unidas es una cuestión que viene de antiguo. La Comisión Consultiva recuerda que, en el párrafo 29 de su resolución 56/253, de 24 de diciembre de 2001, la Asamblea General subrayó que la contabilidad de costos y el sistema de determinación de los costos de los productos eran una parte importante de un proceso de adopción de decisiones eficaz y transparente, y pidió al Secretario General que la informara al respecto en su quincuagésimo séptimo período de sesiones. El Secretario General no presentó el informe que se le pidió. Antes, en su resolución 52/214, de 22 de diciembre de 1997 (párrs. 1 a 3, secc. D), la Asamblea, observando los posibles beneficios del sistema de contabilidad de costos para la eficiencia financiera de las Naciones Unidas, había pedido al Secretario General que, con carácter prioritario, agilizara la elaboración del sistema de contabilidad de costos para los servicios de conferencias

y lo hiciera extensivo a otros sectores de la Secretaría. La Comisión también ha destacado en repetidas ocasiones que la vinculación de los recursos con los productos y logros es un elemento esencial de la presupuestación basada en los resultados y que es necesario demostrar en qué medida los recursos proporcionados contribuyen a la consecución de los objetivos (véase A/56/7, párr. 14; A/58/7, párr. 20; y A/60/7, párr. 7). También exhortó, en su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2002-2003, a que se pusiera en marcha un proyecto experimental para determinar la viabilidad de la contabilidad de los costos de las publicaciones (A/56/7, párrs. 73 a 76) (véase también A/58/7, párr. 104, y A/60/7, párr. 23). Sin embargo, se había informado a la Comisión de que el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS) no permitía ajustar los recursos financieros a la presupuestación basada en los resultados y que la determinación de los costos y el asiento de los gastos con arreglo a los resultados exigiría la reforma o reemplazo de sistemas en toda la Organización (A/58/759, párr. 14).

6. El Secretario General estima que, si bien puede considerarse la posibilidad de aplicar íntegramente los principios de contabilidad de costos a todas las funciones de la Secretaría, la magnitud del cambio necesario para implantar con éxito dicho sistema merecería un atento examen. Aunque el informe aborda algunas cuestiones relacionadas con la contabilidad de costos, el Secretario General no presenta ideas concretas a la Asamblea General y le sugiere que decida “volver a ocuparse de esta cuestión al determinar la prioridad relativa de los beneficios que desean lograrse mediante la aplicación de un sistema de planificación institucional de los recursos” (párr. 46 b)).

7. En la introducción de su informe, el Secretario General indica que la Asamblea General le había pedido “que informara sobre la viabilidad de aplicar principios de contabilidad de costos en la Secretaría de las Naciones Unidas”. De hecho, en el párrafo 10 de su resolución 59/275, la Asamblea hizo suya la recomendación del Comité del Programa y de la Coordinación (A/59/16, párr. 349) en que se pedía al Secretario General “que elaborara instrumentos mejorados para determinar el costo de las actividades y los productos y que informara a la Asamblea General, en su sexagésimo período de sesiones, de las opciones para la aplicación de técnicas de contabilización de los costos basadas en las prácticas recomendadas internacionalmente”. **En opinión de la Comisión Consultiva, el Secretario General no ha cumplido adecuadamente el mandato que le encomendó la Asamblea, en la medida en que no informa sobre los progresos alcanzados en la elaboración de instrumentos mejorados para determinar el costo de las actividades ni presenta opciones en relación con la contabilidad de costos.**

8. La Comisión Consultiva observa que la utilización que hace el Secretario General del informe de los consultores es algo selectiva. Por ejemplo, en el párrafo 11 de su informe A/61/826, el Secretario General señala que, según los consultores, algunas de las principales objeciones al sistema de contabilidad de costos y de registro del tiempo que cabía prever eran las siguientes: a) ese sistema se consideraría una intrusión; b) sería una tarea adicional; c) muchos funcionarios quizás trabajaran más de las 40 horas a la semana en que se basan las tarifas estándar; d) había dudas acerca de sus beneficios netos; y e) se percibiría como un instrumento para medir la productividad y, a la larga, reducir el personal. Sin embargo, el Secretario General no ha incluido los argumentos en sentido contrario de los consultores, a saber: a) ese sistema serviría de recordatorio periódico del

costo real del tiempo; b) no habría que dedicarle más que unos pocos minutos a la semana o cada dos semanas; c) se podrían establecer normas para definir en qué circunstancias habría de calcularse el costo de un determinado período de tiempo y en cuáles no; d) el uso de esos sistemas está muy extendido y su utilidad ampliamente aceptada; y e) esos sistemas, en realidad, harían aumentar la productividad.

9. La Comisión Consultiva considera que sería útil disponer de más datos sobre los costos de las actividades y que ello permitiría realizar una evaluación más fundada de la eficiencia de las funciones administrativas, la relación costo-eficacia de los procedimientos de trabajo y las consecuencias de los nuevos sistemas administrativos. Esa información también proporcionaría una base más sólida para determinar si las políticas de recuperación de los costos son adecuadas. Un mejor conocimiento del costo de las actividades y los productos podría promover vías más eficaces de generarlos, así como proporcionar una base más sólida para analizar las necesidades de recursos previstas.

10. Los párrafos 38 a 40 del informe del Secretario General establecen una distinción entre los datos de contabilidad financiera y los de contabilidad de gestión. La adopción de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (sección IV de la resolución 60/283, de la Asamblea General, de 7 de julio de 2006) y el abandono de la contabilidad de las obligaciones que forma parte de las actuales Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas afectará a la reunión de los datos financieros y de gestión necesarios. El Secretario General señala que, en consecuencia, será necesario examinar a fondo los datos de la contabilidad de gestión a fin de determinar todas las necesidades de los administradores y que, en ese contexto, también puede examinarse la necesidad de disponer de información de la contabilidad de costos (A/61/826, párr. 40). **La Comisión Consultiva recomienda que se pida al Secretario General que vele por que el examen de los datos de la contabilidad de gestión incluya el examen de la necesidad de disponer de una contabilidad de costos.**

11. A la Comisión Consultiva le parece que el Secretario General propone que la incorporación de la contabilidad de costos en el marco de la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales y de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público se deje para más tarde. La Comisión observa que, en el párrafo 11 de su informe, el Secretario General sugiere que la Organización no tendría capacidad para hacer frente al considerable cambio institucional necesario para aplicar con éxito un sistema de esa magnitud mientras están en marcha otras iniciativas importantes de reforma, como las Normas Contables Internacionales para el Sector Público y el sistema de planificación institucional de los recursos. Por otra parte, en el párrafo 46 b) de su informe, el Secretario General recomienda a la Asamblea General “examinar las consecuencias de la aplicación de los principios de contabilidad de costos y decidir volver a ocuparse de esta cuestión al determinar la prioridad relativa de los beneficios que desean lograrse mediante la aplicación de un sistema de planificación institucional de los recursos, en particular el fortalecimiento de los mecanismos de gestión financiera en la Secretaría con respecto a los procedimientos internos de cobro y recuperación de los costos”. La Comisión no ve claramente en qué momento se examinarían efectivamente las consecuencias de la aplicación de los principios de contabilidad de costos.

12. La Comisión Consultiva reconoce que la introducción de la contabilidad de costos entrañaría dificultades para la Organización y que sería necesario gestionar esos cambios y riesgos con prudencia y por etapas. Dado que el Secretario General no ha formulado ninguna propuesta específica a la Asamblea General, en particular en relación con la labor que se está realizando respecto de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público y el sistema de planificación de los recursos institucionales, la Comisión recomienda que la Asamblea pida al Secretario General que, como medida práctica, ponga en marcha los proyectos experimentales que se sugieren en el informe de los consultores (véanse también los párrafos 14 a 18 *infra*).

13. La Comisión Consultiva coincide con el Secretario General en que la futura implantación de un sistema de planificación de los recursos institucionales y la adopción en las Naciones Unidas de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público ofrecen una oportunidad de aplicar nuevos criterios para reunir información sobre los costos. Esas innovaciones deberían ser compatibles con la contabilidad de costos. La Comisión recomienda que los requisitos en materia de contabilidad de costos se determinen en detalle durante la actual fase preparatoria de la implantación del sistema de planificación de los recursos institucionales, a fin de que esos requisitos se incorporen en dicho sistema desde el principio.

Proyecto experimental para mejorar la información sobre costos de los servicios de conferencias

14. Los consultores han considerado que los servicios de conferencias constituyen un ámbito importante para la introducción de técnicas de contabilidad de costos de los servicios de apoyo debido al nivel de gastos en reuniones y conferencias y, asimismo, por tratarse de un modelo que podría aplicarse, con pequeños ajustes, a otros servicios de apoyo (véanse los párrafos 175 a 208 del capítulo 5 del informe de los consultores).

15. El estudio de la situación actual muestra considerables variaciones en los métodos para determinar los costos de los servicios de conferencias de un lugar a otro de las Naciones Unidas, debido principalmente a la naturaleza del calendario de reuniones y a las fuentes de financiación. En la Sede, las responsabilidades de la planificación y coordinación de reuniones y conferencias varían según su naturaleza e incumben al Servicio de Planificación Central y Coordinación del Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias, al departamento sustantivo que las patrocine o a la Oficina del Secretario General Adjunto. También varían las prácticas para determinar el costo de los servicios de conferencias. Por ejemplo, en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y la Oficina de las Naciones Unidas en Viena los costos son más detallados e incluyen gastos generales, mientras que con arreglo a la política general que se aplica en Nueva York únicamente se imputan los gastos adicionales en que incurre la Secretaría. Además, los costos de autoría, una de los principales gastos en la mayoría de las reuniones, no se imputan en absoluto.

16. Los consultores recomiendan que los métodos y sistemas para estimar y registrar los costos y para informar sobre ellos se normalicen en todas las oficinas de la Organización, a fin de asegurar la coherencia y transparencia en lo que

respecta a los costos reales de los servicios de conferencias. Proponen que se aplique un sistema de determinación de costos basado en las actividades que incluya el costo total de los servicios prestados, incluidos los gastos generales, el tiempo y el uso del equipo. Señalan que el sistema de determinación de costos podría ser autónomo, pero recomiendan que se vincule a un sistema de registro del tiempo.

17. El Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias ha elaborado un modelo para la determinación de costos e instrumentos para cuantificar los costos de los servicios de conferencias. La Comisión Consultiva ya se ha pronunciado sobre las útiles iniciativas del Departamento en este ámbito (A/62/7 y Corr.1, párrs. I.42 a I.45; A/62/473, párr. 11). El análisis de los consultores pone de manifiesto que un mayor desarrollo y normalización de los sistemas y métodos de determinación de los costos podría proporcionar un panorama más preciso y completo de los costos de los servicios de conferencias. **La Comisión recomienda que la Asamblea General pida al Secretario General que ponga en marcha un proyecto experimental que tenga en cuenta las sugerencias de los consultores. Las enseñanzas extraídas de ese proyecto deberían comunicarse a la Asamblea.**

Proyecto experimental para establecer un sistema de registro del tiempo y determinación de costos en la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

18. Los consultores proponen que se establezca un sistema experimental de contabilidad de los costos de los servicios prestados por los funcionarios del cuadro orgánico de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna basado en el registro del tiempo que esos funcionarios dedican a cada auditoría, cuyo producto final sería el informe del equipo de auditoría. La Comisión Consultiva observa que se ha propuesto implantar ese sistema en la Oficina de Servicios de Supervisión Interna porque ésta tiene en la actualidad un sistema de registro del tiempo para su personal del cuadro orgánico y presta servicios a todas las dependencias de la Secretaría. Este proyecto experimental podría servir de referencia para los departamentos sustantivos, cuyo recurso crítico es el tiempo del personal del cuadro orgánico. Los consultores proponen métodos para calcular el costo del tiempo que tienen en cuenta todos los gastos generales. **La Comisión recomienda que la Asamblea General pida a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que desarrolle y ponga en marcha un proyecto experimental de sistema de registro del tiempo y determinación de costos que tenga en cuenta las sugerencias de los consultores.**
