



Asamblea General

Distr. general
2 de noviembre de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones

Temas 131 y 134 del programa

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

Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2012-2013

Cuarto informe del Secretario General sobre la marcha de la adopción de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público por las Naciones Unidas e informe de la Junta de Auditores

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el cuarto informe del Secretario General sobre la marcha de la adopción de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS) por las Naciones Unidas (A/66/379). La Comisión también recibió un ejemplar del informe de la Junta de Auditores sobre los progresos hechos en la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (véase A/66/151). Durante el examen de esos informes, la Comisión se reunió por separado con representantes del Secretario General y con los miembros del Comité de Operaciones de Auditoría de la Junta de Auditores, que le proporcionaron información y aclaraciones adicionales.

2. Un total de 23 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas adoptarán las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público en la presentación de sus estados financieros. En el anexo I del informe del Secretario General se proporciona información actualizada sobre los objetivos de implantación de cada organización (véase A/66/151, anexo I). Como se indica, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) fue la primera organización de las Naciones Unidas que implantó las IPSAS, en 2008. En cuanto al período de que se informa, en 2010 otras ocho organizaciones presentaron los primeros estados financieros que cumplían las IPSAS. Otras dos organizaciones han previsto implantarlas en 2011, nueve en 2012, una en 2013 y las otras dos en 2014, incluidas las Naciones Unidas. La Comisión



observa en la nota a pie de página b) del anexo I del informe de la Junta de Auditores que la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, que debía implantar las IPSAS en 2012, ha previsto de forma provisional trasladar la implantación a un período que coincida con el de las Naciones Unidas.

I. Cuarto informe del Secretario General sobre la marcha de la adopción de las IPSAS

3. En el informe del Secretario General (A/66/379) se examina el progreso realizado en la aplicación de las IPSAS en todo el sistema de las Naciones Unidas durante el período comprendido entre el 1 de agosto de 2010 y el 31 de agosto de 2011. El informe se presenta en dos partes, la primera de las cuales se ocupa de las actividades del equipo del proyecto de las IPSAS para todo el sistema y los progresos realizados por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La segunda parte se centra en la adopción de las IPSAS en la Secretaría de las Naciones Unidas. En los párrafos 1 a 7 del informe se facilita información de antecedentes sobre el proyecto.

A. Actividades de adopción de las IPSAS en todo el sistema de las Naciones Unidas

4. En el informe del Secretario General se proporciona información sobre las actividades, la gobernanza y el presupuesto del equipo de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación encargado del proyecto para todo el sistema, la elaboración de políticas y directrices contables acordes con las IPSAS, las enseñanzas obtenidas, y las cuestiones, problemas y riesgos comunes a que se enfrentan las organizaciones. La Comisión Consultiva observa que la función del equipo para todo el sistema se ha prorrogado hasta el fin de 2013 y que antes del fin de ese año también se realizará un examen independiente de las actividades relacionadas con las IPSAS en todo el sistema, que incluirá una reevaluación del camino por recorrer después de 2013 (A/66/379, párr. 8). **La Comisión aguarda con interés recibir información sobre los resultados del examen en el próximo informe del Secretario General sobre la marcha de los trabajos.**

5. Como se ha indicado anteriormente, la principal novedad registrada durante el período de que se informa es la adopción de las IPSAS por otras ocho organizaciones, que presentaron los primeros estados financieros acordes con las IPSAS en relación con 2010. La Comisión Consultiva observa que siete entidades recibieron una opinión sin salvedades de sus auditores externos respectivos y que se prevé que los estados de la octava entidad se hayan concluido antes del fin del año en curso. El Secretario General afirma que el resto de las entidades están cumpliendo sus calendarios respectivos (*ibid.*, párr. 4).

6. En lo que se refiere a las políticas y directrices contables acordes con las IPSAS (*ibid.*, párrs. 11 a 16), el Secretario General indica que el equipo para todo el sistema se centró en mantener la plataforma normativa establecida en 2007 y proporcionar más directrices respecto de requisitos concretos de las IPSAS. El equipo actualizó las directrices sobre la utilización del tipo de cambio operacional de las Naciones Unidas, así como cinco documentos para todo el sistema con el fin de

reflejar normas nuevas sobre activos intangibles e instrumentos financieros. También siguió supervisando las actividades del Consejo de las IPSAS, evaluando los efectos de normas y declaraciones nuevas o modificadas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y preparando informes en nombre del Grupo de Trabajo sobre normas de contabilidad del Comité de Alto Nivel sobre Gestión. El equipo asistió a las reuniones trimestrales del Consejo de las IPSAS y proporcionó apoyo a los grupos de trabajo temáticos y los grupos de trabajo de examen formados para que resolvieran problemas y elaboraran directrices y enfoques prácticos de la implantación de las IPSAS en relación con una amplia gama de cuestiones, como las prestaciones de los empleados, la valuación de los inventarios y la presentación de informes presupuestarios con arreglo a las IPSAS. Se informó a la Comisión Consultiva de que el Grupo de Trabajo había recibido y aceptado 63 documentos como material normativo/de orientación en apoyo de la aplicación uniforme de las IPSAS en todo el sistema de las Naciones Unidas. Además, en la reunión que celebró el Grupo de Trabajo en septiembre de 2011 se le presentó un informe sobre la comparación de los estados financieros del sistema de las Naciones Unidas correspondientes al año terminado el 31 de diciembre de 2010 que cumplían las IPSAS.

7. La Comisión Consultiva observa que el equipo para todo el sistema elaboró un marco destinado a guiar a las entidades que han de implantar las IPSAS en su interacción con los auditores externos. En el marco se incorporaban las experiencias recogidas del PMA, que fue la primera organización en adoptar con éxito las IPSAS (*ibid.*, párr. 19). En lo que se refiere a la capacitación, la Comisión observa que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia tradujo al francés y al español material de cinco de los siete cursos de capacitación por computadora¹ y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo tradujo al francés y al español el primer curso informatizado, “Orientación sobre las IPSAS”; los productos traducidos se compartieron con las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas (*ibid.*, párr. 21).

8. El Secretario General proporciona información sobre la gestión de la diversidad en materia de contabilidad entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (*ibid.*, párrs. 15 y 16) e indica que en un estudio realizado para reunir información sobre la aplicación de las políticas contables por las organizaciones participantes se observó un elevado nivel de uniformidad en la aplicación de las políticas contables aprobadas por el Grupo de Trabajo, pero se comprobó que había diferencias mayores en la interpretación de las normas respecto de las cuales el Grupo de Trabajo solamente había proporcionado orientación. La Comisión Consultiva observa que se están elaborando documentos de exposición de problemas con el fin de proporcionar orientación en los ámbitos donde se descubrieron diferencias de interpretación y que se está trabajando para detectar otras divergencias. **La Comisión Consultiva reconoce la necesidad de gestionar la diversidad en la contabilidad de las organizaciones derivada de las diferencias existentes en los marcos normativos, los mecanismos institucionales, los mandatos y las modalidades de ejecución, los modelos operativos y las alternativas que permiten las IPSAS. También pone de relieve la importancia de asegurar la uniformidad en la interpretación y aplicación de las IPSAS, así como de mejorar la comparabilidad de los estados financieros de las diversas entidades del sistema de las Naciones Unidas.**

¹ Elaborados en 2009 por el equipo de las Naciones Unidas sobre las IPSAS para que los utilizaran todas las entidades que habían de implantar esas normas.

9. En el informe se describen los problemas y riesgos comunes a que se enfrentan las entidades que ya han implantado las IPSAS (*ibid.*, párrs. 27 a 30). Como se indica, estos son objeto de un atento seguimiento y el Grupo de Trabajo para todo el sistema informa al respecto. La Comisión Consultiva observa, por ejemplo, las dificultades experimentadas para obtener información sobre el cumplimiento de los requisitos de las IPSAS, encarar el volumen y la complejidad de las transacciones contables con arreglo a las IPSAS y asegurar que las operaciones sobre el terreno fueran plenamente conscientes de sus responsabilidades, así como para contratar personal con conocimientos sobre las IPSAS. La Comisión también observa las dificultades surgidas durante el proceso de cierre y las derivadas de la insuficiente comprensión y la aplicación del método de contabilidad de valores devengados.

10. El Secretario General expone las principales enseñanzas obtenidas por las entidades que implantaron las IPSAS en 2010 (*ibid.*, párr. 31). La Comisión observa en particular la importancia que se otorga a la participación de auditores externos, la determinación temprana de las políticas contables y el acuerdo al respecto, los beneficios de los ensayos para resolver problemas antes de que se hagan públicos los estados financieros y la necesidad de que haya coordinación con el proyecto de planificación de los recursos institucionales. También se proporciona información sobre los beneficios que han reportado las IPSAS según los encargados de aplicarlas en el sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, las entidades aumentaron la rendición de cuentas y la transparencia mediante una mejor presentación de informes financieros sobre los activos, pasivos, ingresos y gastos, así como mejores controles y procesos. También indicaron que la implantación de las IPSAS había permitido mejorar los conocimientos de contabilidad y gestión financiera de su personal y adoptar decisiones más fundamentadas sobre cuestiones técnicas y contables. Se informó a la Comisión Consultiva de que el conjunto de conocimientos sobre las IPSAS existente en el sistema de las Naciones Unidas se había ampliado rápidamente con la adición de ocho entidades que las habían implantado y la próxima transición de otras 11 organizaciones. Tras ello, el centro de atención se dirigía a las actividades posteriores a la implantación, que incluían la obtención de beneficios, como había recomendado la Junta de Auditores.

11. La Comisión Consultiva reconoce el progreso realizado hasta el momento por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en la preparación de la implantación de las IPSAS. Observa la información proporcionada sobre los problemas con que se ha tropezado, así como las enseñanzas y beneficios obtenidos por las organizaciones que implantaron las IPSAS en 2010. La Comisión alienta al Secretario General a que siga reuniendo, analizando y difundiendo esa información, así como aprovechando las experiencias de las entidades que han implantado tempranamente las IPSAS para seguir refinando los planes y estrategias de implantación de las organizaciones que todavía no las han adoptado.

B. Adopción de las IPSAS en las Naciones Unidas

12. En el informe del Secretario General se presenta información sobre el proyecto de implantación de las IPSAS en las Naciones Unidas (A/66/379, párrs. 33 a 80). Los temas abarcados incluyen la gobernanza y supervisión del proyecto, el marco de políticas contables, las actividades de aplicación y la gestión del cambio, y la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales, Umoja. En un

cuadro (*ibid.*, párr. 79) se proporciona información actualizada sobre el estado de los gastos al 31 de agosto de 2011. Como se indica en el párrafo 70 del informe, la aplicación de las IPSAS depende en gran medida de que Umoja se ponga en práctica; por lo tanto, la demora en la aplicación de Umoja es un factor clave que afectó al proyecto de las IPSAS en las Naciones Unidas durante el período de que se informa (véase también el párr. 28 *infra*; A/66/151, párrs. 34 a 37; y A/66/7, párrs. VIII.7 a VIII.9).

13. En el tercer informe del Secretario General sobre la marcha del proyecto de planificación de los recursos institucionales (A/66/381), publicado el 27 de septiembre de 2011, se proporciona información sobre el estado del proyecto y se propone un enfoque revisado para ejecutarlo por fases. La primera fase, denominada Bases de Umoja, facilitará el cumplimiento de los requisitos de las IPSAS e incluirá funciones de gestión financiera y controles administrativos; determinados servicios centrales de apoyo, como ventas y distribución, gestión de viajes y gestión de bienes raíces; y logística de las adquisiciones en la cadena de suministro. Se prevé que las Bases de Umoja se lleven a la práctica a título experimental en enero de 2013 y se ejecuten bloque por bloque en toda la Organización antes del fin de diciembre de 2014. La segunda fase, denominada Aplicación de Umoja, deberá haberse ejecutado para diciembre de 2015 e incluirá las funciones restantes, como la gestión de los recursos humanos y la formulación presupuestaria. El Secretario General indica que el Comité de Gestión ha aumentado la supervisión del progreso del proyecto, especialmente respecto de la interdependencia de la aplicación de Umoja y las IPSAS. La Comisión formuló observaciones sobre esas propuestas en su informe conexo (A/66/7/Add.1).

14. El Secretario General afirma que la modalidad revisada de aplicación de Umoja permitiría implantar las IPSAS en 2014, como aprobó la Asamblea General. En el anexo II del informe del Secretario General (A/66/379) se presentan los hitos principales en la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas. La Comisión Consultiva observa que el primer grupo de estados financieros elaborados con arreglo a las IPSAS, correspondientes al período terminado en junio de 2014 en el caso de las operaciones de mantenimiento de la paz y en diciembre de 2014 en el de las demás operaciones de la Secretaría de las Naciones Unidas, debe entregarse a más tardar el 30 de septiembre de 2014 y el 31 de marzo de 2015, respectivamente. Ello implica que los saldos iniciales con arreglo a las IPSAS deben estar listos el 1 de julio de 2013 en el caso de las operaciones de mantenimiento de la paz y el 1 de enero de 2014 en el del resto de la Secretaría. Los ensayos de estados financieros elaborados con arreglo a las IPSAS, que incluyen datos contables reales, se han previsto para diciembre de 2013 en lo que respecta a las operaciones de mantenimiento de la paz y para junio de 2014 a las demás operaciones de la Secretaría (*ibid.*, párr. 72).

15. El Secretario General afirma (*ibid.*, párr. 74) que, con el fin de evitar posibles demoras en la aplicación de las Bases de Umoja, se están examinando planes para imprevistos con miras a presentar los primeros estados financieros acordes con las IPSAS en las fechas fijadas utilizando una combinación de Umoja, los sistemas de información existentes y soluciones *ad hoc*. La Comisión Consultiva observa que los planes para imprevistos incluyen a) utilizar Galileo como plataforma provisional de datos sobre bienes, instalaciones y equipo en consonancia con las IPSAS en las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales; b) aprovechar un sistema existente del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno como solución para automatizar la información incluida en las

notas, que representa una parte importante de los estados financieros acordes con las IPSAS; c) continuar utilizando, a título temporal y con algunas modificaciones, ciertos sistemas de información empleados actualmente para administrar los activos de las oficinas de la Secretaría de las Naciones Unidas distintas de las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales; y d) adaptar una combinación de procesos manuales y semiautomáticos a los sistemas existentes, a saber, Sun Accounts y el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS), para registrar los gastos al fin del ejercicio financiero sobre la base del nuevo principio de entrega de bienes y servicios con arreglo a las IPSAS. El Secretario General afirma además que, si bien la utilización de los sistemas existentes y soluciones *ad hoc* podría contribuir a que se cumplieran los requisitos para aplicar las IPSAS en toda la Organización durante un periodo limitado a fin de hacer frente a posibles demoras en la ejecución de Umoja, no podría sostenerse ni siquiera a mediano plazo debido a la complejidad y al volumen de trabajo que ello entraña (*ibid.*, párr. 75).

16. La Comisión Consultiva reconoce la necesidad de hacer planes para imprevistos, como recomendó la Junta de Auditores. También observa las medidas reforzadas que se han establecido para gestionar los riesgos y que se describen en el párrafo 35 del informe del Secretario General (véase también el párr. 19 *infra*). No obstante, sigue preocupando a la Comisión el alcance de las soluciones manuales provisionales y las adaptaciones temporales de sistemas existentes previstas, que no harán falta después de la implantación inicial de las IPSAS, así como el carácter insostenible de tales soluciones. La Comisión opina que el enfoque previsto entraña el riesgo de que se dediquen recursos significativos a aplicar soluciones temporales que pueden no ser suficientemente sólidas para asegurar el éxito de la implantación, al tiempo que se desvían recursos vitales de la aplicación de Umoja, con lo cual se intensifica el riesgo de que se produzcan nuevas demoras en la puesta en práctica de la primera fase (Bases de Umoja), una escalada de los gastos y un uso improductivo de los recursos.

17. Con el fin de mitigar tales riesgos, la Comisión Consultiva recomienda que se solicite al Secretario General que ejerza una supervisión estricta de la ejecución del proyecto de las IPSAS, asegure una administración prudente de los recursos del proyecto y establezca una estructura jerárquica clara y mecanismos eficaces para solucionar con rapidez los problemas cotidianos. También debe solicitársele que realice un seguimiento atento de todas las novedades y adopte medidas correctivas con prontitud a fin de contener los gastos, evitar nuevas demoras y asegurar que se aplique una solución viable. Además, la Comisión Consultiva pone de relieve la necesidad de que se coordinen todas las actividades del proyecto, así como de que exista una cooperación y una colaboración plenas entre los numerosos agentes que intervienen en él.

18. En lo que respecta a las actividades realizadas por el equipo del proyecto durante el periodo de que se informa, el Secretario General indica que se lograron importantes avances para ultimar el marco de políticas de contabilidad conforme a las IPSAS, que era un pilar esencial para el diseño y la puesta en marcha de Umoja. La Comisión Consultiva observa que se ha analizado la totalidad de las 31 normas IPSAS y que se han formulado políticas específicas respecto de las necesidades de las Naciones Unidas en la mayoría de los ámbitos. La Comisión observa también que las propuestas de revisión del Reglamento Financiero y la Reglamentación

Financiera Detallada se presentarán a la Asamblea General para que sean aprobadas en su sexagésimo séptimo período de sesiones (A/66/379, párr. 44).

19. El Secretario General indica que el elemento central del proyecto ha pasado de la elaboración de una normativa a la planificación de la aplicación y la gestión de la ejecución y de los riesgos (*ibid.*, párr. 34). Además de las demoras en la puesta en marcha de Umoja, los principales riesgos que conlleva la aplicación de las IPSAS según el Secretario General son: a) la determinación imprecisa de los saldos de apertura de los activos; b) el registro impreciso e incompleto de los activos; c) problemas relacionados con la gestión del cambio. En el informe se describen el estado de preparación de la Organización y las medidas que se están adoptando para facilitar la determinación de saldos de apertura precisos (*ibid.*, párrs. 46 a 51). La Comisión Consultiva observa que se utilizarán los sistemas existentes, como Galileo para las operaciones de mantenimiento de la paz y otras soluciones viables, hasta que pueda utilizarse Umoja para registrar y actualizar los saldos (véase el párr. 15 *supra*). Las actividades preparatorias en curso incluyen la codificación de los bienes no fungibles y la preparación de instrucciones para facilitar la clasificación de activos y asegurar que los registros de contabilidad de activos sean cabales, precisos y confiables. La Comisión observa también que, como parte de los esfuerzos encaminados a mitigar los riesgos, se ha recabado la colaboración de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna a fin de lograr su apoyo en la determinación de posibles problemas, y que la Junta de Auditores seguirá participando, incluso durante el examen de estados financieros de prueba. La Comisión observa, además, que el Comité Directivo de las Naciones Unidas para la adopción de las IPSAS ha volcado cada vez más su atención en la determinación y gestión de los riesgos que pueden poner en peligro la aplicación oportuna del nuevo sistema en lugar de la formulación de normas, y que el Comité de Gestión también ha intensificado su labor de supervisión de los progresos realizados en el contexto de los proyectos de Umoja y las IPSAS, en razón de que la aplicación de estas depende esencialmente de la aplicación oportuna de Umoja (véase A/66/379, párr. 35). **La Comisión Consultiva reconoce los progresos realizados hasta ahora por las Naciones Unidas para avanzar hacia la aplicación de las IPSAS, y observa los esfuerzos encaminados a fortalecer la función de supervisión, mejorar la gestión de los riesgos y obtener la participación de los órganos de supervisión.**

20. El Secretario General indica que las actividades de gestión del cambio, entre ellas las de comunicación y capacitación, se han intensificado con objeto de promover la comprensión de los cambios que se avecinan y asegurar la transformación efectiva a todos los niveles de la Organización. En el informe se describen las actividades de gestión del cambio (*ibid.*, párrs. 52 a 69). La Comisión Consultiva observa que en el plan de capacitación en las IPSAS se prevé un enfoque con dos frentes: concienciación y capacitación a cargo de los instructores. Se informó de que se recurrirá a un tercer componente, la capacitación en el proyecto Umoja, para complementar y respaldar la capacitación en las IPSAS, lo que proporcionará un centro de atención operacional y práctico para registrar las transacciones basadas en las IPSAS.

21. Como se indica en el informe del Secretario General (*ibid.* párr. 60), se está impartiendo capacitación por computadora para fomentar la concienciación a fin de que los cursillistas cobren mayor conciencia de una serie de conceptos de IPSAS en lo que atañe a la contabilidad de propiedades, planta y equipo, inventarios, prestaciones de los empleados, contratos de arrendamiento, provisiones y activos y

pasivos eventuales. Los cursos dictados por instructores son de nivel intermedio o avanzado y tienen por objeto desarrollar la comprensión conceptual de los principios y requisitos de las IPSAS, así como examinar sus repercusiones en los procesos de trabajo y los estados financieros. Se informó a la Comisión de que se habían iniciado los cursos de nivel intermedio impartidos por instructores, que estaban centrados en tareas previas a la aplicación, como la determinación de los requisitos para la apertura de saldos, y que abarcaban temas como contabilidad en valores devengados, propiedades, planta y equipo, inventarios, arrendamientos y activos intangibles. El Secretario General indicó que la capacitación estaba dirigida a unos 1.200 funcionarios en los ámbitos de gestión de instalaciones, gestión de propiedades, tecnología de la información, gestión de los recursos humanos, movilización de recursos y finanzas. La capacitación a nivel avanzado estaba dirigida exclusivamente a los funcionarios dedicados a las cuestiones financieras que participaban directamente en la preparación de los estados financieros o que necesitaban comprender a fondo los estados financieros. El Secretario General indicó además que unos 500 funcionarios necesitarían este tipo de capacitación avanzada, que se complementaría con un programa de formación de instructores. Se informó también a la Comisión de que se había iniciado el proceso de identificación de los candidatos que deberían recibir capacitación, sobre la base de criterios establecidos. **La Comisión Consultiva observa la importancia que las entidades pioneras en la adopción de las IPSAS asignan a la capacitación como parte de las condiciones que deben reunirse para aplicar dichas normas. La Comisión subraya la importancia de aprovechar la experiencia y las orientaciones de estas entidades pioneras, y de asegurar que las Naciones Unidas estén debidamente preparadas para su transición a las IPSAS.**

22. La Comisión Consultiva hace notar que la introducción de la contabilidad totalmente basada en valores devengados tendrá una gran repercusión en los procesos y la cultura institucionales, y que contribuirá al logro de mejoras de gestión en algunas esferas. Por ejemplo, con la introducción del requisito de las IPSAS de reconocer los gastos cuando se suministren los bienes y servicios en lugar de hacerlo sobre la base de las obligaciones, la función de recepción e inspección pasará a formar parte del proceso de contabilidad y permitirá registrar los gastos de manera más oportuna y precisa. Los nuevos procedimientos repercutirán en los procesos institucionales relacionados con la función de recepción e inspección, así como en las funciones de gestión de los programas, pues pondrán de relieve las diferencias entre la ejecución del presupuesto y los estados financieros. Por consiguiente, los administradores de programas tendrán que administrar sus recursos con un enfoque más proactivo. En respuesta a una pregunta de la Comisión, el Secretario General indicó que la información necesaria para que los administradores pudieran contribuir a mejorar las operaciones y la adopción de decisiones se proporcionaría en el contexto del proyecto de planificación de los recursos institucionales, que tendría capacidades perfeccionadas de contabilidad y presentación de informes, e indicó además que ese tipo de contabilidad gerencial era un requisito fundamental para hacer efectivos los beneficios de las IPSAS a que se ha referido la Junta de Auditores. **La Comisión Consultiva comparte la opinión de la Junta de que el mero logro de opiniones de auditoría sin salvedades no significa que las IPSAS se hayan aplicado satisfactoriamente, sino que es igualmente importante lograr los beneficios resultantes de una toma de decisiones más eficiente y una ejecución de programas y servicios más eficaz en función de los costos (véase A/66/151, resumen y los párrs. 10 a 33). La Comisión espera que el Secretario General prepare un plan de realización de**

los beneficios como recomendó la Junta de Auditores, y lo alienta a que actúe diligentemente para crear una cultura institucional dedicada a lograr una mejor ejecución y mayor eficacia en tanto la Organización se prepara para su transición a las IPSAS.

23. En su informe, el Secretario General indica que las IPSAS contienen disposiciones de transición para determinadas normas a fin de proporcionar más tiempo para ir satisfaciendo gradualmente todos los requisitos de esas normas concretas una vez que haya tenido lugar la transición a las IPSAS (A/66/379, párr. 40). Indica además que, como parte de la estrategia de mitigación de riesgos, las Naciones Unidas, aplicando un criterio selectivo, decidieron invocar disposiciones de transición para preparar los saldos iniciales de los activos a fin de hacer frente a cualquier problema imprevisto que pudiera surgir al reunir los datos. La Comisión Consultiva observa que en el marco normativo de las Naciones Unidas para las IPSAS se han incorporado disposiciones de transición en los siguientes ámbitos:

a) El reconocimiento de propiedades, planta y equipo, para los cuales las IPSAS permiten un plazo de hasta cinco años; si bien tiene por finalidad reconocer la totalidad de estos bienes a tiempo para determinar los saldos de apertura, la Organización propone invocar las disposiciones de transición para reconocer los activos de los proyectos, los activos construidos por la propia Organización y las mejoras de capital de los bienes arrendados;

b) Los activos intangibles, que podrán reconocerse de manera prospectiva después de pasar al régimen de las IPSAS, que no se han mantenido conforme a las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas;

c) La información comparativa sobre el año anterior, que no se presentará en los primeros estados financieros que se preparen conforme a las IPSAS, según lo aprobado en 2007 por el Grupo de Trabajo sobre normas de contabilidad del Comité de Alto Nivel sobre Gestión.

Si bien reconoce la necesidad de invocar selectivamente las disposiciones de transición para determinadas normas a fin de mitigar los riesgos, la Comisión Consultiva confía en que se hará todo lo posible por registrar a tiempo en los saldos de apertura lo relacionado con propiedades, planta y equipo.

24. En el informe del Secretario General (A/66/379, párrs. 76 y 77), la Comisión Consultiva observa que, a fin de reducir aún más los riesgos derivados de la complejidad y la escala de la aplicación definitiva de las IPSAS, las Naciones Unidas adoptaron una estrategia gradual de aplicación y están incorporando paulatinamente las distintas normas en los estados financieros en ciclos presupuestarios sucesivos antes de que se llegue a aplicar la totalidad de las IPSAS. Inicialmente, la Organización se ha centrado en los requisitos de las IPSAS que no hacen necesario perfeccionar los sistemas de información existentes, por ejemplo, en lo que se refiere a la presentación de nueva información. La lista de las normas que ya se han incorporado figura en el informe (*ibid.* párr. 77). **La Comisión Consultiva hace notar el enfoque que se ha adoptado y alienta al Secretario General a que siga actuando en ese sentido.**

II. Informe de la Junta de Auditores sobre los progresos realizados en la aplicación de las IPSAS

25. La Junta de Auditores realizó su primera auditoría anual de la aplicación de las IPSAS con arreglo a lo dispuesto por la Asamblea General en su resolución 65/243, en que la Asamblea hizo suyas las observaciones y recomendaciones de la Comisión Consultiva (véase A/65/498). El informe abarca las entidades sometidas a auditoría por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, que figuran en el anexo I del informe de la Junta. La Junta examina por separado la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas², los fondos y programas y otras entidades³ y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. En el informe de la Junta de Auditores se resumen los progresos realizados hasta la fecha por cada entidad, los principales riesgos que podrían entorpecer la realización de todos los beneficios de las IPSAS, y las medidas necesarias para mitigar esos riesgos. La Junta señala que sus observaciones y conclusiones se examinaron con las respectivas administraciones de cada entidad, cuyas opiniones se recogen en el informe (véase A/66/151, párr. 9).

26. La Junta examinó los progresos realizados por cada entidad en relación con el cumplimiento del plazo previsto para la aplicación de las IPSAS y evaluó las medidas adoptadas a ese respecto en diversos ámbitos. En particular, la Junta se propuso determinar si la entidad había establecido lo siguiente:

- a) Un plan detallado de aplicación;
- b) Disposiciones eficaces de gobernanza y ejecución;
- c) Planes para la reunión, la limpieza y el traslado de datos a los efectos de aplicar las IPSAS;
- d) Un modelo de borrador de estados financieros y planes para compartirlos con la Junta;
- e) Planes para determinar saldos de apertura y preparar estados financieros de prueba con datos contables reales en el año anterior a la aplicación de las IPSAS;
- f) Un sistema adecuado de planificación de los recursos institucionales para hacer frente al aumento de requisitos de datos sobre transacciones contables con arreglo a las IPSAS;
- g) Un plan eficaz de realización de los beneficios;
- h) Un programa efectivo de gestión del cambio institucional.

En el cuadro presentado en el resumen del informe de la Junta se ofrece un panorama general de los progresos realizados por cada entidad en esos ámbitos.

² Incluye a la Secretaría de las Naciones Unidas y las operaciones de mantenimiento de la paz.

³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS). ONU-Mujeres adoptará las IPSAS con arreglo al calendario del PNUD.

27. En lo que respecta a los fondos y programas y otras entidades que están planeando la transición a las IPSAS en 2012³, la Junta consideró que era posible iniciar la aplicación conforme al plazo previsto, pero que debían completarse algunas tareas esenciales en algunas entidades y debían mitigarse considerables riesgos para poder llegar a aplicar las IPSAS a tiempo. Los principales ámbitos de preocupación eran los siguientes: a) posibles demoras en la ultimación de las políticas contables y la migración de datos; b) calendarios apretados para efectuar simulacros, lo que dejaría escaso tiempo para revisiones y correcciones; y c) falta de equipos encargados de la aplicación que estuvieran suficientemente dotados de recursos y de conocimientos especializados requeridos. La Junta recomendó, entre otras cosas, que todas las entidades, incluidas las Naciones Unidas, a) prepararan modelos de estados financieros y formularan planes claros para hacer un simulacro de contabilidad con datos contables reales que incluyeran tiempo suficiente para ser examinados por la Junta; b) establecieran equipos de expertos en la aplicación de las IPSAS dotados de todos los recursos necesarios; c) establecieran un plan claro de reunión, limpieza y traslado de datos para la implantación de las IPSAS. En el anexo III del informe de la Junta se presentan ejemplos de los datos contables necesarios para elaborar estados financieros conformes con las IPSAS.

28. Las conclusiones y recomendaciones de la Junta sobre las Naciones Unidas² se presentan en su informe (A/66/151, párrs. 34 a 36). La Comisión Consultiva observa que, cuando la Junta realizó su examen, se estaba reevaluando la aplicación del proyecto de planificación de los recursos institucionales (Umoja) para ver si se lo podía reorientar hacia el establecimiento de los elementos necesarios para apoyar la aplicación de las IPSAS según el objetivo de 2014 (véase A/66/151, párrs. 34 a 39; y A/66/7, párrs. VIII.9 a VIII.10). La Junta consideró que la adopción de las IPSAS en las Naciones Unidas presentaba un riesgo particularmente considerable debido a la incertidumbre respecto de la aplicación de Umoja, así como por la escala, el número y la complejidad de las entidades que participaban, incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz. La Junta indicó que no podía afirmar con certeza que las Naciones Unidas iban en camino de poder aplicar las IPSAS para 2014 hasta que se adoptara una decisión respecto de Umoja y se hubiera establecido un claro plan general de aplicación. Si bien reconoció las razones por las cuales habría que dar prioridad a las partes de Umoja de las que dependería la aplicación de las IPSAS, la Junta hizo notar que sería preciso retrasar otros elementos de Umoja, lo cual pondría en riesgo la transformación institucional en otras esferas prioritarias y podría llegar a retrasar, o incluso reducir, la realización plena de los beneficios resultantes de Umoja. La Junta recomendó que las Naciones Unidas examinaran detenidamente la totalidad de posibles interdependencias, riesgos, costos y beneficios de la aplicación gradual de Umoja y las IPSAS. Recomendó también que las Naciones Unidas evaluaran la viabilidad de combinar las actividades relacionadas con los cambios institucionales necesarios para aplicar Umoja y las IPSAS. Además, recomendó que la Secretaría, entre otras cosas, preparara lo antes posible un plan de aplicación práctico y detallado una vez que se hubiera tomado una decisión sobre la estrategia revisada de despliegue de Umoja, con inclusión de planes para imprevistos si la aplicación de Umoja conforme a lo previsto resultara imposible, así como un marco eficaz de mitigación de riesgos (véase también el párr. 27 *supra*). A este respecto, la Comisión Consultiva observa que el cuarto informe del Secretario General sobre la marcha de la adopción de las IPSAS, publicado en septiembre de 2011, proporciona información sobre el enfoque revisado para la aplicación de Umoja (véanse los párrs. 12 a 24 *supra*).

29. La Junta examinó los beneficios que aportaría la adopción de las IPSAS a las entidades interesadas (Secretaría de las Naciones Unidas y operaciones de mantenimiento de la paz, fondos y programas y entidades), y el modo en que se han estado gestionando esos beneficios, incluso si se habían establecido o se estaban estableciendo las disciplinas institucionales de gestión del cambio conexas (A/66/151, párrs. 10 a 33). Si bien reconoce que la totalidad de los beneficios de las IPSAS y de la contabilidad en valores devengados llegará a obtenerse a lo largo del tiempo, la Junta destacó la importancia de asegurar que todo el personal comprendiera la nueva información que se pondría a su disposición y cómo se podría usar para contribuir a mejorar el proceso de toma de decisiones y aplicar mejores prácticas de gestión en esferas como la medición del rendimiento, el cálculo del costo de actividades, la evaluación de inversiones, la eficacia en función de los costos de las operaciones y la contabilidad. La Junta destacó también que para hacer efectivos todos los beneficios en el curso del tiempo sería preciso lograr un cambio estructural considerable y la participación de los funcionarios y del personal directivo. Observó que casi todas las entidades carecían de un plan de realización de los beneficios y que todavía no se habían establecido disposiciones adecuadas de gestión del cambio para lograr las transformaciones necesarias. La Junta recomendó que todas las entidades establecieran planes de realización de los beneficios de las IPSAS y programas de gestión del cambio a nivel global para asegurar la obtención de todos los beneficios previstos con la aplicación de las normas.

30. La Junta examinó las repercusiones de la publicación anual de los informes financieros para el calendario de trabajo de varias partes interesadas, entre ellas la Quinta Comisión de la Asamblea General, la Comisión Consultiva y la propia Junta (*ibid.*, párrs. 31 a 33). Señaló que se estaban analizando las posibles hipótesis, posibilidades y soluciones que podrían someterse a la consideración de la Asamblea General y puso de relieve la necesidad urgente de que se resolviera este asunto. La Comisión Consultiva observa que el Secretario General tiene la intención de presentar propuestas a este respecto en su próximo informe sobre la marcha de la aplicación de las IPSAS, tras la celebración de amplias consultas (véase A/66/379, párr. 43).

31. La Comisión Consultiva acoge con beneplácito el primer informe de la Junta de Auditores sobre la marcha de la aplicación de las IPSAS. En opinión de la Comisión, el informe de la Junta proporciona a la Asamblea General valiosa información sobre cuestiones fundamentales y el estado de aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas², y en los fondos y programas y otras entidades³. La Comisión considera que la Junta puede desempeñar un papel importante proporcionando asesoramiento y orientación a las entidades que aplican las normas. Considera también que debe mantenerse una estrecha colaboración entre la Junta de Auditores y las entidades interesadas durante todo el proceso de aplicación a fin de asegurar una transición sin tropiezos a las IPSAS, y alienta a que se mantenga una decidida participación respecto de todas las cuestiones pendientes. La Comisión recomienda que se solicite a todas las entidades que aceleren la plena aplicación de las recomendaciones de la Junta.

III. Conclusión y recomendación

32. Las medidas que se solicita que adopte la Asamblea General en relación con el cuarto informe del Secretario General sobre la marcha de la adopción de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público por las Naciones Unidas se presentan en el informe (A/66/379, párr. 81).

33. **Teniendo en cuenta las opiniones y recomendaciones expresadas en el presente informe y las cuestiones planteadas por la Junta de Auditores, la Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General tome nota de los progresos realizados desde la presentación del tercer informe anual y que se solicite al Secretario General que continúe informando sobre el estado de los proyectos de aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas y en todo el sistema. La Comisión recomienda también que la Asamblea General tome nota del plan del Secretario General de presentar, en la parte principal del sexagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea, propuestas para enmendar el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada.**
