



Asamblea General

Distr. general
23 de julio de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo período de sesiones

Tema 128 del programa provisional*

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

Segundo informe de la Junta de Auditores sobre los progresos hechos en la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General una carta de fecha 30 de junio de 2012 del Presidente de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas con que se transmite el segundo informe de la Junta de Auditores sobre los progresos hechos en la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público al 30 de junio de 2012.

* A/67/150.



Carta de envío

30 de junio de 2012

Tengo el honor de transmitir a Vuestra Excelencia el segundo informe de la Junta de Auditores sobre los progresos hechos en la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público al 30 de junio de 2012.

(Firmado) **Liu Jiayi**
Auditor General de China
Presidente de la Junta de Auditores

Presidente de la Asamblea General
de las Naciones Unidas
Nueva York

Segundo informe de la Junta de Auditores sobre los progresos hechos en la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

Resumen

En noviembre de 2005 el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación recomendó que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas abandonaran las normas de contabilidad de las Naciones Unidas elaboradas internamente y adoptaran las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) para la presentación de los estados financieros de las organizaciones. Las IPSAS son normas contables redactadas especialmente para el sector público.

La contabilidad en valores devengados significa que cada organización reconoce los gastos cuando se autorizan y los ingresos cuando se ganan y que debe dar cuenta del valor de todos sus activos y pasivos. Esta mejora de la información facilitará a los Estados Miembros una visión más clara del rendimiento y la situación financiera de las entidades y a la Administración mejor información para mantener control, promover un proceso de adopción de decisiones con una buena relación costo-eficacia y asegurar la sostenibilidad financiera a largo plazo. Pero esos beneficios deben administrarse activamente para hacerse efectivos.

En octubre de 2010, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto recomendó que la Junta preparara un informe anual sobre los progresos hechos en la aplicación de las IPSAS (A/65/498, párr. 19). El primer informe de la Junta se presentó a la Asamblea General en 2011 (A/66/151). En este segundo informe se examinan los progresos realizados por las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz, así como siete fondos y programas. En el cuadro que aparece al fin de este resumen figura una sinopsis de las conclusiones de la Junta sobre todas las entidades.

Conclusión general de la Junta

Los beneficios previstos constituyen una parte importante del estudio de viabilidad que justifica la aplicación de las IPSAS. La prueba definitiva del éxito de las IPSAS es que se hagan efectivos los beneficios esperados de su adopción, no que se formulen opiniones de auditoría sin salvedades sobre los estados financieros.

En su informe anterior, la Junta resaltó y recomendó en términos generales la necesidad de que todas las entidades establecieran planes claros de realización de beneficios. La Junta ha constatado progresos limitados en ese ámbito, principalmente debido a que la atención se ha centrado en la ejecución técnica y práctica. Aunque eso es comprensible, preocupa a la Junta que pueda ignorarse la necesidad de hacer efectivos dichos beneficios y señala que la falta de gestión activa de la realización de beneficios paralelamente a la ejecución técnica es un factor común en proyectos fallidos.

Las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz

Las Naciones Unidas son una organización compleja que comprende, además de la Sede de Nueva York (que sirve de base a múltiples departamentos y oficinas),

entidades (que en muchos casos cuentan con sus propias estructuras y sistemas de gobernanza), oficinas situadas fuera de la Sede y operaciones de mantenimiento de la paz y proyectos en todo el mundo. La aplicación de las IPSAS en un contexto institucional tan diverso y fragmentado es un proceso de transformación muy complejo y laborioso. Se necesita un liderazgo sólido, una gestión eficaz de los proyectos y el compromiso de toda la Organización. La Junta observa que el equipo de las Naciones Unidas encargado de la aplicación de las IPSAS ha logrado progresos significativos en 2011 y 2012 y ha trabajado en estrecha y constructiva colaboración con la Junta para lograr que esté casi ultimado el marco de normas contables de las IPSAS. Las Naciones Unidas están ahora en condiciones de comenzar a convertir este marco en una guía de aplicación práctica para el personal.

Una decisión fundamental adoptada a principios de 2012, ante las demoras en la ejecución del proyecto de planificación de los recursos institucionales (Umoja), fue utilizar el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS) como medida de transición para la preparación de los estados financieros con arreglo a las IPSAS, recurriendo a Umoja solo cuando estuviera disponible y si las pruebas confirmaban que el sistema estaba listo. A pesar de los progresos realizados, la Junta considera que la aplicación satisfactoria de las IPSAS en las operaciones de mantenimiento de la paz para julio de 2013 y en las Naciones Unidas para enero de 2014 sigue siendo muy cuestionable debido a los siguientes factores:

- Aunque la Administración informó a la Junta de que IMIS tenía una gran funcionalidad, comparable en muchos aspectos al sistema SAP, y podía modificarse para facilitar datos contables basados en valores devengados exactos y auditables, la Junta observa que la solución transitoria propuesta basada en IMIS no se habrá evaluado y ensayado totalmente hasta el fin de 2012.
- La falta de tiempo y la dificultad de reunir datos contables puntuales, exactos, completos y fiables de conformidad con las IPSAS desde lugares repartidos por todo el mundo, en particular en lo que respecta a los registros de bienes e inventarios.
- La continua necesidad, de por sí riesgosa, de compilar manualmente un volumen creciente de datos contables más complejos basados en valores devengados (lo cual aumenta el riesgo de error).
- Las limitaciones de recursos que afectan a las oficinas y organizaciones fuera de la Sede.

La Junta observa también el escaso tiempo que queda para capacitar al personal en los nuevos requisitos de las IPSAS y para elaborar un conjunto de directrices para el personal sobre la forma de implementar en la práctica el marco de normas contables convenido. Sin la nueva funcionalidad de presentación de informes prevista para Umoja, se demorarán muchos de los beneficios más importantes de la aplicación de las IPSAS.

Sin embargo, como ha señalado anteriormente, la Junta alienta a las Naciones Unidas a que sigan manteniendo las fechas previstas de aplicación, puesto que cualquier otro aplazamiento daría lugar a mayores costos y a una merma de reputación sin mayor certeza de éxito. Comprometerse a cumplir los plazos mantendría el impulso del proyecto y permitiría que el personal se familiarizase con los nuevos datos y procesos. La Junta también reconoce que las Naciones Unidas han adoptado procesos para hacer frente activamente a los riesgos asociados con la

estrategia de aplicación revisada, y la Junta seguirá colaborando con la Administración para examinar y validar los planes a medida que evolucionan.

Fondos y programas

En cuanto a los fondos y programas que empezaron a aplicar las IPSAS en enero de 2012, la Junta ha llegado a la conclusión de que se han hecho progresos satisfactorios. Aunque aún existe un cierto nivel de riesgo, la Junta considera que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas están ya en condiciones de aplicar las IPSAS en 2012 y de elaborar sus primeros estados financieros con arreglo a las IPSAS a principios de 2013. La Junta observa que la participación y el apoyo del personal directivo superior, la puesta en marcha de sistemas de planificación de los recursos institucionales adecuados a los fines previstos y la preparación oportuna de datos contables básicos y precisos son tres factores importantes que han contribuido a los progresos satisfactorios alcanzados por esas entidades. Sin embargo, a la fecha del presente informe había una serie de cuestiones que debían abordarse, como la conclusión de las tareas de recopilación y depuración de datos, pero la Junta observa que los responsables de las respectivas administraciones son conscientes de las cuestiones pendientes y están trabajando activamente para darles respuesta.

La Junta considera que los especiales retos que afronta la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) para establecer su sistema básico y sus operaciones en su primer año completo de funcionamiento suponen un mayor riesgo para la aplicación satisfactoria de las IPSAS. No obstante, la Junta considera que es posible que ONU-Mujeres aplique las IPSAS con éxito si hace balance de las cuestiones restantes y les da respuesta con planes específicos y un firme compromiso de gestión.

Principales conclusiones sobre las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz

El equipo encargado de la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas hizo considerables progresos en 2011 y la Junta observa en particular la casi completa puesta a punto del marco de normas contables de las IPSAS. La Administración ha colaborado constructivamente con la Junta para asegurar que las normas contables propuestas se ajusten a las IPSAS y permitan mejorar progresivamente la presentación de informes en el futuro.

Puesto que Umoja no se pondrá en marcha a tiempo para cumplir los plazos fijados para la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas y en las operaciones de mantenimiento de la paz, las Naciones Unidas han decidido utilizar IMIS, su actual sistema de contabilidad, en conjunción con otros sistemas anteriores y adaptaciones manuales para preparar en el primer año los estados financieros con arreglo a las IPSAS. Sobre la base de la información más reciente proporcionada por la Administración, se espera que Umoja esté en pleno funcionamiento en las

misiones de mantenimiento de la paz para octubre de 2013, lo que permitiría una utilización parcial de Umoja en el primer año de aplicación, si se demuestra que Umoja está listo. En el primer año de aplicación, las Naciones Unidas dependerán en mayor medida de IMIS. Estas novedades son relativamente recientes y los riesgos inherentes a este enfoque se examinarán en el próximo informe de la Junta.

A este respecto, la Junta señala lo siguiente:

- El cambio de estrategia exigía un plan de aplicación revisado que especificase cómo el IMIS y los sistemas conexos generarían datos contables fiables, completos, precisos y verificables en apoyo de los estados financieros basados en las IPSAS. El plan de aplicación revisado se ultimó a fines de abril de 2012.
- No se ha determinado totalmente el alcance de los cambios necesarios en IMIS para que las transacciones se preparen sobre la base de valores devengados en la Sede y en lugares fuera de la Sede y aún no se ha confirmado que la funcionalidad de IMIS sea viable para la contabilidad basada en valores devengados. En este sentido, la Administración ha informado a la Junta de que confía en que para fines de 2012 el sistema IMIS se habrá modificado para ajustarse a los requisitos de contabilidad de las IPSAS.
- Aunque existe la posibilidad de descargas automatizadas de datos e interfaces electrónicas entre los sistemas heredados y el IMIS, aún no se ha decidido el grado de automatización. La Administración ha informado a la Junta de que planea reducir al mínimo la entrada manual de datos. Sin embargo, con arreglo a las IPSAS, será necesario utilizar comprobantes del libro diario para registrar cantidades considerables de datos contables más complejos basados en valores devengados. Dicha entrada manual puede dar lugar a errores humanos y afectar la integridad y exactitud de los estados financieros.
- El IMIS consolidará los datos contables del sistema de contabilidad subyacente al nivel de los balances de comprobación de saldos, pero los estados financieros seguirán preparándose mediante un proceso manual. Esto tiene riesgos inherentes. También significa que la Administración solo podrá disponer de información contable e informes contables de gestión una vez al año, pues la funcionalidad actual de IMIS no permite la presentación de informes periódicos.

Para lograr nuevos progresos en la aplicación de las IPSAS es preciso determinar plenamente, examinar, poner a prueba e introducir la opción de IMIS con rapidez a los principales interesados.

La labor de la Junta y los resultados de los ejercicios previos a la aplicación realizados a lo largo de 2011 por la Administración en la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL), la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) han puesto de relieve tres riesgos críticos para el proyecto:

- La exhaustividad, exactitud, fiabilidad y auditabilidad de los datos en esferas clave (propiedades, planta y equipo, gastos de personal, inventarios y reconocimiento de ingresos) dependerá de muchos sistemas heredados y no de Umoja. La coherencia, transferibilidad y exactitud de los datos estará en peligro

por el uso de múltiples estructuras. El proceso de recopilar, validar y depurar datos no ha hecho más que empezar. A pesar del compromiso y la energía demostrados por el personal de la Sede, existe el riesgo de que no haya tiempo suficiente para preparar datos fiables antes de que se agoten los plazos de aplicación.

- Falta claridad sobre la forma en que se financiará la aplicación de las IPSAS fuera de la Sede. La información recibida de distintos lugares indica que la previsión es que su aplicación se financie con cargo a los presupuestos existentes. Un riesgo considerable que puede impedir los progresos es que los equipos de aplicación a nivel local no dispongan de recursos suficientes, especialmente en vista de necesidades más prioritarias ligadas a otros programas de transformación y mandatos vigentes.
- Es fundamental que el marco de normas contables se convierta en guía de aplicación práctica y se empiece a utilizar lo antes posible para poder llevar a cabo un ejercicio serio de reunión, depuración y migración de datos con arreglo a los principios contables convenidos.

Principales conclusiones sobre los fondos y programas

Las conclusiones que figuran a continuación se refieren al examen por la Junta de los progresos hechos en la aplicación de las IPSAS en el PNUD, el UNFPA, la UNOPS, el UNICEF, el ACNUR, el OOPS y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas.

La Junta considera que esas entidades tienen arreglos efectivos de gobernanza del proyecto, ya tienen, o están preparando, sistemas de planificación de los recursos institucionales adecuados a los fines pertinentes y pronto estarán en condiciones de proporcionar saldos iniciales y auditorías de prueba según lo previsto. Todas han finalizado o están a punto de finalizar sus marcos de normas contables, aunque la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y el OOPS sólo ultimaron sus normas contables durante 2012, lo cual hará más compleja la preparación de sus saldos iniciales.

Aunque por lo general las entidades progresan a buen ritmo, todavía afrontan una serie de problemas que podrían afectar a la aplicación satisfactoria de las IPSAS:

- Asegurar que todos los datos contables se hayan recopilado, depurado e introducido en el sistema de contabilidad apropiado, y que los datos estén listos para su conversión a saldos iniciales auditables. La Junta observa que, pese a sus anteriores recomendaciones sobre estas cuestiones, muchas entidades aún no habían concluido sus actividades de depuración de datos en el momento de redactarse el presente informe.
- Preparar como ejercicio práctico estados financieros que contengan datos contables reales listos para ser auditados por la Junta a más tardar el 30 de septiembre de 2012.
- Elaborar planes de realización de los beneficios y procesos conexos de gestión del cambio.

En la sección V.C del presente informe, la Junta resume progresos y cuestiones en relación con otras muchas entidades que empezarán a aplicar las IPSAS en 2014, para lo cual se han vinculado o supeditado parcialmente a la estrategia de aplicación

de las IPSAS de las Naciones Unidas. La Junta señala una serie de cuestiones, pero en particular la falta de capacidad y recursos internos dedicados a la aplicación de las IPSAS y la necesidad de promover de manera activa progresos en materia de aplicación en lugar de contar exclusivamente con el apoyo y el asesoramiento de la Sede de las Naciones Unidas.

La Junta está colaborando con cada una de esas entidades para hacer un seguimiento de la situación, evaluar la fiabilidad de los datos a medida que estén disponibles, examinar modelos de estados financieros y asesorar sobre la idoneidad de las normas contables.

Recomendaciones

La Junta formula recomendaciones detalladas en la parte principal del informe. A continuación se resumen las principales recomendaciones.

La Junta recomienda que las Naciones Unidas:

- **Pongan a punto un plan general de aplicación basado en la participación de todos los interesados y demuestren claramente de qué manera los estados financieros basados en las IPSAS vendrán apoyados por datos válidos sobre las transacciones.**
- **Aclaren en su plan de aplicación: a) cómo y cuándo se producirá el paso de IMIS a Umoja; b) cómo y cuándo se confirmará que IMIS podrá funcionar con datos basados en valores devengados respecto de la Sede y las oficinas situadas fuera de la Sede; c) el calendario para ajustar y mejorar la funcionalidad de IMIS, con indicación clara de los costos conexos y una descripción igualmente clara de las conexiones entre IMIS y otros sistemas heredados, como Galileo, Sun y Mercury.**
- **Realicen un estudio actualizado para evaluar los riesgos de la estrategia de aplicación revisada a fin de vigilar, mitigar y gestionar los riesgos derivados de la utilización de IMIS. La evaluación de riesgos debe ser objeto de supervisión y gestión activa por parte del personal directivo superior.**
- **A nivel local: a) explicar con claridad a las oficinas fuera de la Sede cómo, cuándo y dónde deben presentarse datos contables clave utilizando IMIS; b) hacer frente a los riesgos que supone la escasez de recursos locales y determinar cómo puede repercutir este problema en la aplicación; y c) difundir orientación sobre la aplicación de las normas contables tan pronto como sea posible, a fin de que las oficinas fuera de la Sede tengan certeza sobre los parámetros a tener en cuenta en las tareas de recopilación, depuración y migración de datos.**

En cuanto a las Naciones Unidas y los fondos y programas que aplicarán las IPSAS, la Junta reitera su recomendación anterior de que todas las entidades:

- **Definan y planifiquen los beneficios que esperan obtener de la nueva información que estará disponible con la aplicación de las IPSAS.**
- **Establezcan responsabilidades claras para la realización de dichos beneficios.**

- **Establezcan mecanismos para seguir de cerca la realización de los beneficios.**
- **Mantengan informados al personal directivo superior y a los órganos rectores de los progresos en la realización de los beneficios.**

En los informes detallados de la Junta sobre las distintas entidades figuran otras recomendaciones.

Progresos hechos en la aplicación de las IPSAS

<i>Criterios principales</i>	<i>Naciones Unidas (2014)</i>	<i>Operaciones de mantenimiento de la paz (mediados de 2013)</i>	<i>PNUD (2012)</i>	<i>UNFPA (2012)</i>	<i>UNOPS (2012)</i>	<i>UNICEF (2012)</i>	<i>ACNUR (2012)</i>	<i>OOPS (2012)</i>	<i>CCPPNU (2012)</i>
Evaluación de la Junta del riesgo de que las IPSAS no se apliquen	Riesgo alto	Riesgo alto	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo
La entidad progresa a buen ritmo en relación con las principales etapas del plan de aplicación	El plan de aplicación se está actualizando para proporcionar más detalles sobre el uso del IMIS como solución transitoria	El plan de aplicación se está actualizando para proporcionar más detalles sobre el uso del IMIS y la migración a Umoja en el primer año de adopción	Sí	Sí	Sí	Sí	Parcialmente; algún retraso con respecto al plan.	Sí	Sí
Se dispone de un sistema adecuado de gestión de los recursos institucionales	No, pero según los planes actuales es posible el uso parcial de Umoja para la fase inicial de la adopción	Parcialmente; según los planes más recientes, Umoja estará plenamente en funcionamiento en todas las misiones para octubre de 2013, lo que significa que será posible utilizar Umoja parcialmente para preparar los estados financieros	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Parcialmente	Parcialmente. La CCPPNU se basará en los sistemas heredados hasta que se ponga a punto un nuevo sistema
Los planes de recopilación, depuración y migración de datos contables marchan según lo previsto	Se han realizado los exámenes previos a la aplicación, pero el proceso aun está en sus inicios	Se han realizado los exámenes previos a la aplicación, pero el proceso aun está en sus inicios	El proceso está en marcha y continúa	El proceso está en marcha y continúa	El proceso está en marcha y continúa	Sí	El proceso está en marcha y continúa	Sí	El proceso está en marcha y continúa
Se han preparado y se han remitido a la Junta modelos de estados financieros	Sí	Sí	Sí	Sí	En 2011 se hizo llegar a la Junta una primera versión; no se ha remitido a la Junta una versión revisada con un conjunto revisado de normas contables	En 2011 se hizo llegar a la Junta una primera versión. Todavía se están ultimando los estados financieros pro forma y no se habían remitido a la Junta en el momento de la auditoría	Sí	No	Sí

<i>Criterios principales</i>	<i>Naciones Unidas (2014)</i>	<i>Operaciones de mantenimiento de la paz (mediados de 2013)</i>	<i>PNUD (2012)</i>	<i>UNFPA (2012)</i>	<i>UNOPS (2012)</i>	<i>UNICEF (2012)</i>	<i>ACNUR (2012)</i>	<i>OOPS (2012)</i>	<i>CCPPNU (2012)</i>
Hay planes claros para establecer saldos iniciales	Sí, pero no se han puesto a prueba plenamente con la solución del IMIS	Sí, pero no se han puesto a prueba plenamente con la solución del IMIS	Si	Sí	Si	El proceso está en marcha y continúa	Si	No	No
Se planea un simulacro con datos contables reales	No se ha ensayado plenamente con la solución del IMIS e implicará el uso complejo de múltiples sistemas	No se ha ensayado plenamente con la solución del IMIS e implicará el uso complejo de múltiples sistemas	Si	Sí	Si	Si	Sí, pero el calendario es apretado	Sí	Sí

Índice

	<i>Página</i>
I. Antecedentes	13
II. Mandato, alcance y método	14
III. Gestión de los beneficios de la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público	14
A. Seguimiento de las recomendaciones anteriores de la Junta	14
B. Realización de beneficios	15
C. Gestión del cambio	19
D. Armonización y estandarización de las prácticas institucionales	21
E. Cuentas anuales y presentación de informes	22
IV. Conclusiones y recomendaciones sobre las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz	23
A. Seguimiento de las recomendaciones anteriores de la Junta	23
B. Progresos en relación con las etapas fijadas	25
C. Gobernanza	33
V. Conclusiones y recomendaciones sobre los fondos y programas de las Naciones Unidas ..	36
A. Resumen general	36
B. Disposiciones sobre gobernanza y aplicación	38
C. Progresos hacia la aplicación en las otras entidades cuyas cuentas comprueba la Junta	42
VI. Agradecimientos	48
Anexos	
I. Objetivos de aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en las organizaciones de las Naciones Unidas	49
II. Análisis del estado de aplicación de las recomendaciones de la Junta en su primer informe sobre los progresos hechos en la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público	50
III. Progresos en la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz	54
IV. Principales normas contables con arreglo a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público para las Naciones Unidas que requirieron una resolución con la Junta ..	57
V. Previsiones de los gastos de la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en las Naciones Unidas	60

I. Antecedentes

1. En julio de 2006 la Asamblea General aprobó la adopción por las Naciones Unidas de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) basadas en valores devengados para la presentación de los estados financieros de las organizaciones (resolución 60/283). Las IPSAS son normas elaboradas de manera independiente y redactadas específicamente para el sector público. Son más precisas y detalladas que las normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, elaboradas internamente, y dejan mucho menos margen para diferencias de interpretación.

2. La contabilidad en valores devengados exige que las organizaciones reconozcan los gastos cuando se autorizan y los ingresos cuando se ganan. Las IPSAS también exigen la divulgación plena del valor del activo (por ejemplo, propiedades, planta y equipo) y el pasivo de las organizaciones (por ejemplo, las obligaciones relacionadas con el personal), datos que las organizaciones de las Naciones Unidas no siempre han consignado. Por lo tanto, las cuentas basadas en las IPSAS proporcionan un cuadro más exacto de los gastos, ingresos, activos y pasivos de las organizaciones, y lo que es más importante, proporcionarán mejor información para impulsar procesos de adopción de decisiones con una buena relación costo-eficacia, mejorar la relación calidad-precio y mantener la sostenibilidad financiera a largo plazo.

3. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión recomendó que todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a excepción de tres órganos que decidieron adoptar las IPSAS antes, adoptaran las IPSAS a más tardar en 2010. Ese objetivo resultó difícil de cumplir y, al 31 de diciembre de 2009, 13 organizaciones habían revisado su calendario original. Posteriormente se produjeron nuevos aplazamientos. Las fechas de aplicación más recientes para las entidades del sistema de las Naciones Unidas se indican en el anexo I del presente informe.

4. Dos organizaciones, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y la Unión Postal Universal (UPU) empezaron a aplicar las IPSAS en 2011, mientras que diez organizaciones (en su mayoría fondos y programas) tenían previsto empezar a aplicar las IPSAS a partir del 1 de enero de 2012. La Universidad de las Naciones Unidas y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) aplazaron su aplicación, prevista para 2012, hasta 2014. A junio de 2012, las Naciones Unidas seguían avanzando hacia el primer año completo de adopción de las IPSAS como se indica a continuación:

a) Para las operaciones de mantenimiento de la paz, el primer año completo será el ejercicio económico que terminará el 30 de junio de 2014, lo cual significa que la Administración tendrá que estar lista en todos los aspectos prácticos el 1 de julio de 2013;

b) Para las Naciones Unidas, el primer año completo será el ejercicio económico que terminará el 31 de diciembre de 2014, lo cual significa que la Administración tendrá que estar lista el 1 de enero de 2014.

II. Mandato, alcance y método

5. En octubre de 2010, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto recomendó que la Junta de Auditores preparara un informe anual sobre los progresos hechos en la aplicación de las IPSAS (A/65/498, párr. 19). La Junta presentó su primer informe en julio de 2011 (A/66/151).

6. En el presente informe, el segundo informe anual, se resume la situación actual del proceso, los principales riesgos para su satisfactoria conclusión, las medidas necesarias para hacerles frente y el grado en que las entidades están gestionando la realización de los posibles beneficios derivados de la adopción de las IPSAS. De manera más general, se examinan cuestiones que, a juicio de la Junta, deben señalarse a la atención de la Asamblea General. Hay una serie de riesgos graves para la aplicación de las IPSAS en los plazos fijados y para la realización de los beneficios previstos por la Asamblea General. Las propias administraciones reconocen muchos de los riesgos y trabajan activamente para hacerles frente, pero el objeto del presente informe es aportar la perspectiva independiente de la Junta en esta materia, conforme a la solicitud de la Asamblea General.

7. En el presente informe, la Junta ha evaluado los progresos realizados en relación con las nueve entidades de su incumbencia que aplicaban las IPSAS al 1 de enero de 2012 y ha determinado los riesgos residuales que deben gestionarse para aplicar satisfactoriamente las IPSAS. En lo que respecta a las Naciones Unidas y sus entidades conexas, la Junta sigue evaluando la idoneidad de los planes establecidos, así como los progresos que se han hecho en relación con dichos planes con miras a aplicar las IPSAS para fines de 2014. En el presente informe figuran las conclusiones y recomendaciones sobre la gestión de los beneficios derivados de la adopción de las IPSAS, los progresos en su aplicación por las Naciones Unidas (incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz) y las nueve entidades principales (fondos y programas) ya en su primer año de adopción, así como otras entidades de incumbencia de la Junta. La Junta también ha hecho un seguimiento de los progresos realizados en relación con sus recomendaciones anteriores.

8. La Junta realizó un examen amplio en todas las entidades principales del plan de aplicación de las IPSAS y los documentos de apoyo, el proyecto de marco de normas contables y los datos que las justificaban, así como otros documentos fundamentales. También celebró entrevistas y reuniones con el personal clave que participa en la aplicación de las IPSAS.

9. Las observaciones y conclusiones de la Junta se examinaron con las administraciones respectivas, cuyas opiniones se han reflejado debidamente en el informe. Esa tarea también se coordinó con la labor de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y los servicios de auditoría interna de los fondos y programas, cuando procedía.

III. Gestión de los beneficios de la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

A. Seguimiento de las recomendaciones anteriores de la Junta

10. En su informe anterior sobre las IPSAS, la Junta formuló un total de 23 recomendaciones, de las cuales 3 se han aplicado, 19 (el 80%) están en vías de

aplicación y 1 quedó superada por los acontecimientos. En el anexo II se resumen los progresos en la aplicación de las recomendaciones. Diez de dichas recomendaciones se referían a todas las entidades, y sobre ellas se hacen observaciones en la presente sección o en las secciones pertinentes del presente informe. Diez recomendaciones se referían exclusivamente a las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz, y sobre ellas se hacen observaciones en la sección IV.A *infra*. Las tres restantes se referían a los fondos y programas y sobre ellas se hacen observaciones en la sección V del presente informe.

B. Realización de beneficios

Estrategias de realización de beneficios

11. Los beneficios previstos constituyen una parte importante de la viabilidad de la aplicación de las IPSAS. Las previsiones de beneficios también pueden utilizarse como un instrumento para supervisar la ejecución, como base para la adopción de decisiones (por ejemplo, cuando se examinen solicitudes de modificación o cambios en el alcance de un proyecto) y para evaluar el éxito general de un proyecto una vez concluido. La prueba definitiva del éxito de las IPSAS es que se hagan efectivos los beneficios esperados de su adopción, no solo que se formulen opiniones de auditoría sin salvedades sobre los estados financieros.

12. La evaluación y la comunicación efectiva de los posibles beneficios en toda la Organización son instrumentos eficaces que contribuyen a lograr la transformación institucional, puesto que las partes interesadas pueden ver claramente los beneficios tangibles que trae consigo la aceptación del cambio. Por lo tanto, es importante que las entidades avancen en la elaboración y comunicación del plan de realización de beneficios durante la aplicación de las IPSAS y que lo utilicen para lograr el compromiso de los cuadros superiores cuyo papel será decisivo para que se hagan efectivos dichos beneficios.

13. En su informe anterior, la Junta puso de relieve y recomendó, en términos generales, la necesidad de que todas las entidades: a) definieran y planificaran los beneficios que esperaban lograr de la nueva información que estaría disponible tras la adopción de las IPSAS; b) establecieran responsabilidades claras para hacer efectivos dichos beneficios; c) establecieran mecanismos para hacer un seguimiento de los beneficios; y d) mantuvieran al personal directivo superior y a los órganos rectores informados de los progresos en su realización (A/66/151, párrs. 15 y 21). En general, la Junta ha constatado pocos progresos en este ámbito, principalmente debido a que toda la atención se ha centrado en cuestiones técnicas y prácticas relacionadas con la aplicación de las IPSAS. Aunque se comprende que los progresos sean limitados, la Junta teme que pueda ignorarse completamente la realización de beneficios y señala que la falta de gestión activa de la realización de beneficios paralelamente a la ejecución técnica es un factor común en proyectos fallidos. Además, existe la necesidad de demostrar a los órganos rectores los beneficios derivados de la inversión considerable que se ha hecho para aplicar las IPSAS.

14. La Junta observa que el Equipo de Tareas sobre las IPSAS, que trabaja en el ámbito de todo el sistema de las Naciones Unidas, ha iniciado un proceso común de definición y recopilación de datos sobre los beneficios de las IPSAS de las distintas entidades, basándose en la labor realizada por el Programa Mundial de Alimentos

sobre su “dividendo de las IPSAS”. La Junta considera que esta labor, aunque todavía en curso, podría servir de marco común para la elaboración de planes de realización de beneficios a nivel de las entidades.

15. La Junta recomendó anteriormente que las Naciones Unidas establecieran un plan de realización de los beneficios de las IPSAS y un programa de gestión del cambio para las IPSAS que abarcara toda la Organización, enunciando los cambios y beneficios que traerían consigo las IPSAS y subrayando que la dirección de cada departamento y cada oficina debía asumir el reto como propio e impulsar la realización de los beneficios deseados. Las Naciones Unidas nombraron un gestor del cambio en el tercer trimestre de 2011, y se han hecho progresos importantes, pero queda pendiente la finalización de un plan de realización de beneficios. La Administración prevé que el plan estará totalmente elaborado y será aceptado por el administrador responsable y aprobado por el Comité Directivo sobre las IPSAS para diciembre de 2012.

16. La Junta considera que, en líneas generales, la estructura propuesta y la cobertura del plan están en consonancia con las mejores prácticas utilizadas para medir de manera fiable los beneficios, pero evaluará su aplicación en 2013. Además, aunque la Junta observa los progresos iniciales logrados en la aplicación de su recomendación de elaborar un plan de realización de beneficios, los planes de aplicación de las IPSAS cambiaron a principios de 2012, en el sentido de que las Naciones Unidas utilizarán IMIS y otros sistemas existentes en la fase inicial de la adopción. Será necesario tener en cuenta esta posible demora en la realización de los beneficios.

17. La Junta recomienda que a la hora de elaborar un plan de realización de beneficios, las Naciones Unidas tengan en cuenta las consecuencias de su decisión de utilizar IMIS y otros sistemas existentes.

18. En cuanto a los fondos y programas, la Junta recomendó anteriormente que cada entidad estableciera un plan de realización de los beneficios de las IPSAS. La Junta observa que se ha avanzado poco en la tarea de determinar los beneficios y que prácticamente no ha habido progresos en la elaboración de un plan de beneficios. No obstante, la Junta observa que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha establecido una oficina de gestión del cambio y ha elaborado un nuevo sistema de presentación de informes de ejecución para seguir y supervisar los progresos y facilitar al personal directivo información en tiempo real al respecto.

19. La Junta observa que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) es consciente de la importancia de la realización de beneficios y en respuesta a su recomendación anterior está elaborando una metodología oficial de realización y seguimiento de los beneficios que se presentará al Comité Directivo sobre las IPSAS para su aprobación en el tercer trimestre de 2012. El ACNUR ha examinado los beneficios de las IPSAS con la Junta y está comunicando dichos beneficios a las diversas instancias pertinentes; sin embargo, no se ha elaborado un plan oficial de realización de beneficios. No obstante, ya se están haciendo efectivos algunos de dichos beneficios; por ejemplo, se ha verificado la exactitud del sistema global de gestión del inventario y se han identificado y liquidado bienes obsoletos, reduciendo los costos de almacenamiento y facilitando la supervisión mundial de las existencias disponibles.

20. Aunque el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS) y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas han identificado los beneficios de las IPSAS en sus planes y objetivos de aplicación de las mismas, no han elaborado un plan de realización de beneficios. Habida cuenta de que cada una de esas entidades está ya en el primer año de la adopción de las IPSAS, es sumamente importante que elaboren planes para asegurar y evaluar los beneficios que obtendrán de las mismas.

21. **En cuanto a las Naciones Unidas y los fondos y los programas que aplicarán las IPSAS, la Junta reitera sus recomendaciones anteriores de que: a) definan y planifiquen los beneficios que esperan lograr de la nueva información disponible tras la adopción de las IPSAS; b) establezcan responsabilidades claras para hacer efectivos dichos beneficios; c) establezcan mecanismos para hacer un seguimiento de los beneficios; y d) mantengan al personal directivo superior y a los órganos rectores informados de los progresos en su realización.**

22. La Junta también recomienda que todas las entidades ultimen o preparen un plan amplio de realización de beneficios para fines de 2012.

23. **La Junta considera que a la hora de definir y gestionar los beneficios de la aplicación de las IPSAS, las entidades deben considerar dos aspectos importantes, a saber:**

a) **Los beneficios para las operaciones.** Cada dependencia operacional debe determinar cómo utilizará la nueva información disponible, por ejemplo:

i) Las dependencias con funciones de gestión de locales necesitan considerar cómo se utilizará la nueva información sobre valuación, depreciación y arrendamiento de bienes inmuebles para determinar la modalidad de gestión de dichos bienes más eficaz en función de los costos, así como las estrategias de sustitución y mantenimiento;

ii) Las operaciones de gestión de suministros y logística tendrán que considerar qué nueva información estará disponible sobre, por ejemplo, la existencia, el costo y la valuación del inventario, y sus efectos en las estrategias de adquisiciones y gestión de bienes;

iii) Las dependencias de gestión de recursos humanos tendrán que considerar las consecuencias de la disponibilidad de nueva información sobre la magnitud y el valor de las obligaciones por terminación del servicio y otras obligaciones relacionadas con el personal. Por ejemplo, un examen de esas obligaciones podría llevar a reconsiderar las estrategias de financiación y examinar la asequibilidad de las prestaciones que se pagan actualmente;

b) **Los beneficios para la gestión financiera.** La aplicación de las IPSAS brinda una clara oportunidad para potenciar el papel y el perfil de la gestión financiera en general y de la función de finanzas en particular, que pasaría de un enfoque basado principalmente en el control de los presupuestos y la contabilidad al nivel de las transacciones a un planteamiento en el que cobran mayor importancia, por ejemplo, la formulación de una estrategia institucional, el diseño y la supervisión de los modelos de prestación de servicios y los programas de

transformación de las operaciones, lo cual implica facilitar la adopción de decisiones a nivel operacional y determinar oportunidades para reducir los costos. Dar mayor importancia a la función de finanzas será crucial para que el sistema de las Naciones Unidas progrese de manera efectiva en esta época de restricciones fiscales y reducciones presupuestarias.

Retraso en la realización de beneficios debido a la adopción de disposiciones transitorias

24. En sus informes anteriores, la Junta ha planteado continuamente la necesidad de mejorar el registro y la gestión de los bienes no fungibles, y las consecuencias que ello tiene para la futura aplicación de las IPSAS. Preocupa a la Junta que varias entidades vayan a adoptar o estén considerando la posibilidad de adoptar medidas transitorias con arreglo a la norma 17 de las IPSAS sobre propiedades, planta y equipo. Según el arreglo transitorio, que tiene en cuenta la dificultad de asegurar la exactitud de los saldos en materia de propiedades, planta y equipo, las entidades disponen de un período opcional de cinco años para rendir cuentas plenamente de propiedades, planta y equipo (a los que se hacía referencia anteriormente como bienes no fungibles). Aunque esto es aceptable en el marco de las IPSAS, dará lugar a un nuevo retraso en la plena contabilidad de activos en los estados financieros y en la realización de los beneficios derivados de un mejor control y una información más completa. La Junta considera, sin embargo, que muchas de las entidades podrían evitar el uso de la disposición transitoria enfocando de manera más provechosa la labor pendiente en la preparación de los datos.

Modernización del reglamento financiero y reglamentación financiera detallada

25. La Junta observa que aunque cada una de las entidades de las Naciones Unidas ha realizado o propuesto cambios en su reglamento financiero y reglamentación financiera detallada, recabando al respecto las opiniones de la Junta, solo se han hecho los cambios mínimos necesarios para obtener estados financieros conformes a las IPSAS y no se ha dado suficiente consideración a cambios más amplios que podrían introducirse para reflejar la modernización de los procesos institucionales a fin de proporcionar de forma oportuna información exacta sobre las actividades de la organización.

26. Como ejemplo, la Junta observa que la contabilidad de gestión¹ está poco desarrollada en las Naciones Unidas y sus fondos y programas. La introducción de las IPSAS y de sistemas de presentación de informes institucionales adecuados a los fines pertinentes hará posible que las entidades proporcionen valiosa información contable de gestión en apoyo de sus actividades. Pero esto requerirá una sólida disciplina de gestión financiera en todas las entidades para asegurar que los datos contables subyacentes queden registrados exacta y puntualmente. A su vez, las entidades deberán definir en calendarios claros la frecuencia con que estarán disponibles los datos contables para su presentación en los informes pertinentes.

¹ La contabilidad de gestión por lo general se realiza con los sistemas financieros de una organización con periodicidad frecuente (semanal y mensual), e incluye un conjunto de datos para ayudar a los administradores a controlar las operaciones y adoptar decisiones. Las organizaciones pueden diseñar la contabilidad de gestión adaptándola a sus propios fines, puesto que este tipo de contabilidad no está sujeta a las limitaciones impuestas por la legislación y las normas contables.

27. **La Junta recomienda que las entidades consideren de qué manera puede utilizarse la información generada por las cuentas basadas en las IPSAS a fin de obtener datos completos de contabilidad de gestión sobre los costos de las operaciones en apoyo de un proceso efectivo de adopción de decisiones en materia de gestión.**

28. Las Naciones Unidas se mostraron de acuerdo con la recomendación, indicando que la Administración ya había aceptado esa idea y estaba incorporando el concepto en el diseño de Umoja. El PNUD, el UNFPA y la UNOPS también tienen planes o están en vías de establecer la contabilidad de gestión.

C. Gestión del cambio

Capacitación del personal

29. En su informe anterior la Junta puso de relieve que la adopción de las IPSAS suponía una importante transformación institucional y requería todas las disciplinas y enfoques que fueran necesarios para hacer efectivo el cambio operacional. En particular, la Junta subrayó la necesidad de que todos los miembros del personal comprendiesen la repercusión de las IPSAS en sus actividades cotidianas y el hecho de que tendrían que operar con nuevos procesos o proporcionar o utilizar nueva información.

30. La Junta observó que las Naciones Unidas habían elaborado un plan de capacitación mejorado y que dicha capacitación se impartiría a distintos niveles en toda la Organización. Se impartiría capacitación básica a unos 3.500 funcionarios en todo el mundo, capacitación conceptual a nivel de trabajo a unos 1.500 funcionarios y capacitación especializada a unos 500 funcionarios del segundo grupo.

31. En enero de 2010, la Contralor envió instrucciones a los Directores y Jefes de administración para que, como primera medida, se impartiera el curso de capacitación básica (capacitación por ordenador 1) a todos los funcionarios de la Administración, a los que seguirían otros funcionarios que tomarían el curso en una fecha posterior, más cercana a la fecha de adopción. La Contralor pidió a los destinatarios que se comunicaran con el personal para solicitar que hiciese el curso de capacitación por ordenador 1. El 14 de noviembre de 2011, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno dio instrucciones a los directores y jefes de apoyo a las misiones para que completaran los siete módulos del programa de capacitación en línea sobre las IPSAS a más tardar el 31 de diciembre de 2012. Además, el plan de trabajo actual incluye un curso dirigido específicamente a los funcionarios directivos de categoría superior para prepararlos como patrocinadores de las IPSAS. Este nivel comprende principalmente funcionarios con categoría de Subsecretario General y Secretario General Adjunto, quienes han de completar el curso para el 31 de diciembre de 2012.

32. La capacitación comenzó en el cuarto trimestre de 2011 y se prevé que concluirá antes del final del segundo trimestre de 2013, justo antes de que comience el primer año de adopción de las IPSAS en las operaciones de mantenimiento de la paz. Sobre la base de las conversaciones con el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS, la Junta estima que unos 1.500 funcionarios ya han recibido capacitación en línea o a cargo de instructores, y que la Administración está haciendo progresos satisfactorios para poner en marcha su plan de capacitación. La Junta observa que se

ha designado un gestor del cambio para supervisar la ejecución del plan de capacitación, lo cual es una buena noticia y refuerza los preparativos para la transformación institucional.

33. En los fondos y programas se han hecho progresos para impartir capacitación básica al personal (principalmente en formato de seminario web), pero en menor medida para impartir formación más específica al personal y los administradores que jugarán un papel fundamental en lo que respecta a garantizar, proporcionar o utilizar la nueva información. En el PNUD, la UNOPS, el UNFPA y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas se ha impartido capacitación específica a nivel de usuario, mientras que el OOPS tiene previsto hacerlo durante el tercer y el cuarto trimestre de 2012. La Junta también observó que en el UNICEF se estaban haciendo progresos satisfactorios en materia de capacitación.

34. La Junta observa que las IPSAS exigirán un cambio en el conjunto de conocimientos necesarios para la función de finanzas. Las entidades reconocen que será difícil contratar nuevos miembros del personal familiarizados con las IPSAS. También será necesaria una rigurosa capacitación continua y actualizada a medida que las normas se desarrollan con el tiempo. Además, algunas entidades tendrán que contabilizar transacciones más complejas con arreglo a las IPSAS. Por ejemplo, la Junta observa que la Caja administra una cartera de inversiones por valor de 40.000 millones de dólares, compuesta por una serie de instrumentos financieros complejos. Esto planteará problemas técnicos de contabilidad tras la adopción de las IPSAS. El nuevo responsable financiero de la Caja tendrá que considerar la posibilidad de adoptar iniciativas para mejorar los conocimientos especializados de que dispone la Caja para poder gestionar cotidianamente una cartera tan compleja.

35. Las entidades deben considerar si sus actividades de capacitación y sus estrategias de asignación de recursos para dichas actividades son suficientes para garantizar su adecuación y consonancia con el nivel de conocimientos de contabilidad necesario. La Junta observa que una solución puesta en práctica por el PNUD es el establecimiento de un centro mundial de servicios compartidos en el que se procesarán transacciones contables complejas para todas las oficinas nacionales, de manera que la utilización eficiente de un grupo básico de expertos internos redundará en beneficio de toda la entidad.

36. Para todas las entidades, la Junta reitera su recomendación anterior de que el personal directivo superior de las Naciones Unidas y sus fondos y programas reciba, como mínimo, capacitación básica sobre las IPSAS con hincapié en los beneficios de la contabilidad en valores devengados y la forma en que esta podría mejorar la adopción de decisiones y el desempeño institucional.

Estrategias de comunicación

37. La Junta había recomendado anteriormente que las entidades prepararan programas de gestión del cambio para la aplicación de las IPSAS, incluido un plan general de comunicaciones para anunciar los cambios y los beneficios que traerían consigo las IPSAS, y explicar que el personal directivo superior de cada departamento y oficina debía asumir el reto como propio e impulsar la realización de los beneficios deseados. La Junta observa que todas las entidades han puesto en práctica esa recomendación durante el año.

38. Como la Junta había recomendado previamente, las Naciones Unidas han elaborado un plan de comunicaciones dirigido a tres grupos de destinatarios:

- a) Los que recibirán capacitación básica sobre las IPSAS y estarán al corriente de los progresos en su aplicación;
- b) Los que facilitarán la aplicación de las IPSAS o se verán afectados por ellas, que además deben comprender cómo repercutirán las IPSAS en sus responsabilidades de trabajo y saber cuándo se producirán los cambios;
- c) Los que deben comprender los cambios provocados por la aplicación de las IPSAS en toda la Organización y cuyo apoyo es importante para el éxito de la aplicación.

39. La Junta considera que el plan de comunicación de las Naciones Unidas está bien concebido, incluye a todos los principales interesados y define medidas para facilitar su participación en la transformación institucional. No obstante, la Junta alienta a la Administración a que compruebe durante la puesta en marcha si todos los funcionarios de las Naciones Unidas tienen un compromiso común y compartido con el proyecto de las IPSAS para contribuir a su aplicación satisfactoria.

D. Armonización y estandarización de las prácticas institucionales

40. La Junta observa que, aunque se han examinado normas contables complejas con el Equipo de Tareas sobre las IPSAS, la mayoría de las entidades han elaborado su propio conjunto de normas contables y solo en casos limitados se ha remitido al marco de normas contables de las Naciones Unidas. La Junta es consciente de que el UNFPA, el PNUD y el UNICEF, no obstante, han tratado de armonizar en casos aplicables sus normas contables cuando procedía. Las IPSAS son normas basadas en principios que requieren el uso de buen criterio, pues no contienen orientación definitiva sobre cada cuestión. Por lo tanto, es totalmente apropiado que las entidades y las Naciones Unidas examinen y evalúen las circunstancias particulares relativas a sus actividades y determinen si las normas contables que han establecido son adecuadas y conformes a los principios de las IPSAS. En algunas esferas de actividad más complejas y específicas, las entidades deberán hacer uso de buen criterio y acordar las normas con la Junta caso por caso.

41. Uno de los beneficios de la adopción de las IPSAS era introducir un tratamiento contable coherente y comparable entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas. La Junta hizo suya y reconoció la necesidad de que cada entidad adoptara las normas que mejor se adaptasen a su actividad y sus circunstancias. La Junta toma nota de las deliberaciones y los progresos del Equipo de Tareas sobre las IPSAS para todo el sistema de las Naciones Unidas, pero considera que aun se puede lograr una mayor uniformidad en el tratamiento de las normas contables entre entidades con modelos operacionales similares.

42. La Junta alienta a todas las entidades a estar atentas y tratar de lograr con el tiempo una mayor uniformidad, a medida que empiezan a comprender plenamente los efectos de sus normas contables, especialmente en los casos en que las actividades y los modelos operacionales son sustancialmente los mismos de una entidad a otra. Esto facilitará la comparación de los aspectos financieros y de otros

aspectos del desempeño de las entidades, uno de los importantes beneficios que la Asamblea General esperaba alcanzar mediante la adopción de las IPSAS.

43. Consciente de la necesidad de que cada entidad aplique normas contables con arreglo a las IPSAS que se ajusten a sus circunstancias y actividades específicas, la Junta reitera la recomendación que formuló anteriormente, a saber, que el Equipo de tareas sobre las IPSAS establezca en cada caso las razones de las diferencias de tratamiento contable a fin de lograr una mayor uniformidad.

E. Cuentas anuales y presentación de informes

44. Con arreglo a las IPSAS, los estados financieros se prepararán cada año, en lugar de cada dos años. Los requisitos de las IPSAS también pueden dar lugar a la preparación de un mayor número de estados financieros, ya que algunas entidades que figuran actualmente en los estados financieros de los órganos a los que están subordinadas tal vez necesiten producir cuentas separadas. La preparación de estados financieros más frecuentes y una mayor claridad en la presentación de la información es una de las ventajas de la adopción de las IPSAS, pero conlleva consecuencias prácticas que deben gestionarse. En su informe anterior, la Junta puso de relieve la necesidad de que la Administración abordara las consecuencias que la presentación de cuentas e informes anuales, y el consiguiente aumento del volumen de trabajo, tendrían en el calendario de trabajo de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y de la Quinta Comisión (A/66/151, párrs. 31 a 33).

45. Además, la Junta observa que tal vez sea necesario reconsiderar las fechas de cierre de las cuentas y las fechas para la preparación de los estados financieros, con arreglo a los requisitos de la Asamblea General, cuando las entidades comiencen con la contabilidad anual. Por ejemplo, en virtud de sus respectivos reglamentos financieros, el PNUD, el UNFPA y la UNOPS están obligados a presentar los estados financieros a más tardar el 30 de abril, mientras que las Naciones Unidas y otras entidades presentan los estados financieros a más tardar el 31 de marzo.

46. La Junta es consciente de que la revisión de las fechas de presentación requiere un examen cuidadoso de todos los asuntos que afectan al cierre de las cuentas, incluidos los factores de dependencia entre las organizaciones de las Naciones Unidas, la capacidad de la Asamblea General para revisar su propio calendario, la disponibilidad a su debido tiempo de mecanismos de control de los gastos y la necesidad de garantizar el cumplimiento de las IPSAS. Las IPSAS exigen que los estados financieros se publiquen a más tardar seis meses después del fin del ejercicio económico a fin de que las cuentas auditadas estén disponibles a tiempo para facilitar la rendición de cuentas y la eficacia en la adopción de decisiones. La Junta reconoce que tal vez no sea posible alcanzar esa meta, habida cuenta de los procesos legislativos de la Asamblea General, pero seguirá debatiendo esta cuestión con las instancias pertinentes.

IV. Conclusiones y recomendaciones sobre las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz

A. Seguimiento de las recomendaciones anteriores de la Junta

47. De las diez recomendaciones anteriores relativas específicamente a las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz, la Junta considera que dos han sido aplicadas, cinco están en vías de aplicación y tres no han sido aplicadas (véase el anexo II). En su primer informe sobre los progresos hechos en la aplicación de las IPSAS (A/66/151), la Junta destacó las consecuencias que tendría para la aplicación de las IPSAS un retraso previsto en la puesta a punto del nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales de las Naciones Unidas (Umoja). Anteriormente, la Administración había vinculado estrechamente la aplicación de las IPSAS a la disponibilidad del sistema Umoja. Cuando se preparó el primer informe de la Junta, la Administración había decidido adoptar una estrategia de dos etapas para la implantación, la fase de fundamentos de Umoja y la de ampliación de Umoja², combinando la aplicación parcialmente reprogramada del sistema Umoja con el uso de algunos sistemas heredados modificados y una variedad de métodos manuales alternativos. La Junta respondió formulando una serie de recomendaciones a la Administración, entre las que cabe destacar las siguientes:

- a) Examinar en detalle todas las posibles interdependencias, riesgos, costos y beneficios de una aplicación gradual de Umoja y de las IPSAS;
- b) Elaborar y acordar planes para imprevistos por si la aplicación gradual de Umoja resulta imposible o fracasa;
- c) Elaborar un plan de aplicación práctico y detallado para las Naciones Unidas y las operaciones de mantenimiento de la paz lo antes posible después que se haya tomado una decisión sobre la estrategia de aplicación de Umoja que establezca cómo y cuándo se llevará a cabo la reunión, depuración y migración de los datos contables en valores devengados al sistema Umoja, respaldado por planes operacionales que concentren las actividades de los departamentos, las oficinas fuera de la Sede y las misiones;
- d) Elaborar urgentemente un marco eficaz de gestión del riesgo para la aplicación de las IPSAS;
- e) Establecer un plan claro de reunión, depuración y migración de datos para la aplicación de las IPSAS, comunicar las necesidades al personal competente y empezar urgentemente la tarea.

48. Durante 2011 y los primeros meses de 2012 el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas elaboró un plan de aplicación. No obstante, es necesario actualizar por completo los planes porque el nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales no estará listo para usarse hasta octubre

² Los fundamentos de Umoja se refieren a un primer momento en que el sistema de planificación de los recursos institucionales proporciona un mecanismo funcional de contabilidad en valores devengados para la preparación de los estados financieros. En la fase de ampliación de Umoja se prevé agregar funciones y módulos para otros procesos institucionales, como recursos humanos y adquisiciones.

de 2013 en el caso de las operaciones de mantenimiento de la paz y, en lo que respecta a las Naciones Unidas, solo estará parcialmente listo en 2014, por lo cual inicialmente se utilizará IMIS, y además debido a la magnitud de ciertos problemas de recopilación de datos, en particular respecto de las propiedades, planta y equipo.

49. La Administración está reformulando la estrategia de aplicación sobre la base de la decisión de utilizar IMIS. Esto significa, a su vez, que las recomendaciones de la Junta solo podrán aplicarse de manera parcial porque la Administración tendrá que volver a examinar las interdependencias, la planificación para imprevistos y la planificación de la aplicación, así como la evaluación de los riesgos. La Junta formula otras observaciones sobre este tema en las secciones correspondientes del informe.

50. La Junta reconoce las medidas positivas que se están adoptando. Por ejemplo, desde junio de 2011 el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS ha creado instrumentos de gestión de los riesgos y los proyectos para ayudar a la Sede y al personal local a comenzar el proceso de recopilación, preparación y depuración de datos. El objetivo del instrumento de gestión de proyectos es que los equipos locales hagan un seguimiento del progreso de las actividades previstas, detecten riesgos y problemas y proporcionen al equipo central encargado de la aplicación de las IPSAS un informe esquemático en que se resuma el progreso realizado en la recopilación y depuración de datos contables clave. Al mismo tiempo se está preparando un instrumento de gestión del riesgo que crea un registro de los riesgos para cada lugar. Los registros de riesgos tienen un formato convencional de evaluación de riesgos con indicación de los riesgos clave y la probabilidad y los efectos de los riesgos, así como las medidas de mitigación previstas, y asignan responsabilidad a las dependencias identificadas como responsables de los riesgos.

51. Tanto el instrumento de gestión de proyectos como el de gestión de riesgos se han creado para poder cotejar en línea la información de manera periódica. El equipo encargado de la aplicación de las IPSAS exige que los instrumentos se actualicen y presenten una semana antes de la reunión mensual del Comité Directivo sobre las IPSAS a fin de poder presentar al Comité un informe consolidado de alto nivel en que se destaquen los principales riesgos para la aplicación. El primero de dichos informes fue examinado por el Comité Directivo sobre las IPSAS en abril de 2012.

52. La Administración centra sus esfuerzos en el cumplimiento de los plazos fijados y está ajustando su estrategia y sus planes detallados para poder reaccionar de manera positiva a las circunstancias cambiantes derivadas de los retrasos en la puesta a punto del sistema Umoja.

53. La Junta también había recomendado que la Administración incluyera en su estructura formal de gobernanza al grupo de trabajo conjunto para Umoja y las IPSAS creado en 2011. La Junta observa que el grupo de trabajo conjunto ha sido disuelto, por lo que su recomendación ha sido superada por los acontecimientos. El retraso en la puesta en marcha de Umoja ha dado lugar a una desvinculación parcial de las actividades de cambio institucional para el período de transición. La Junta señala que, pese a ello, los dos proyectos continúan coordinándose y colaborando en gran medida y que el Comité de Gestión sigue examinando ambos proyectos de manera simultánea.

B. Progresos en relación con las etapas fijadas

Cambios en la estrategia de aplicación

54. Si bien las principales etapas fijadas por la Administración para la aplicación siguen en pie, la decisión de utilizar el sistema IMIS y diversos métodos alternativos manuales en lugar del sistema Umoja implica un cambio radical de las hipótesis de planificación subyacentes respecto de la aplicación de las IPSAS. El plan de aplicación de las IPSAS que se empezó a elaborar en junio de 2011 se basaba en la implantación de los fundamentos de Umoja, que disponían de una función específica de contabilidad en valores devengados. Este aspecto del plan de aplicación en gran medida ya no es aplicable y, al momento de prepararse el presente informe, se estaba elaborando una nueva versión de la estrategia. La información sobre los problemas que han afectado la aplicación del sistema de planificación de los recursos institucionales se presenta en un informe separado de la Junta sobre la aplicación del sistema Umoja (A/67/164).

55. La Administración decidió no utilizar los fundamentos de Umoja porque se corría un riesgo excesivo de que no pudieran terminarse a tiempo, y cualquier otro retraso podría dejar a las Naciones Unidas sin los medios necesarios para preparar estados financieros. La Junta reconoce que IMIS es un sistema establecido conocido por el personal de la Sede y de las oficinas exteriores y que el uso de IMIS alivia la presión inmediata que impone el calendario de aplicación del sistema Umoja.

56. La Junta es consciente de que, sin el apoyo del sistema Umoja, la decisión de utilizar IMIS era la única opción viable para la Administración dentro de los plazos disponibles. Esta decisión, por tanto, se adoptó por necesidad (si bien anteriormente la Junta había recomendado que se elaboraran planes formales para imprevistos, eso no se cumplió), no obstante lo cual la Junta la considera acertada, puesto que los mecanismos de transición a la aplicación de las IPSAS, basados en IMIS y en sistemas heredados, serán parte de los planes para imprevistos al objeto de hacer frente a posibles retrasos en los nuevos planes de aplicación del sistema Umoja. Si bien la Junta considera que este enfoque revisado es viable, deberá estar complementado por una estrategia muy bien formulada y ejecutada. Mientras tanto, preocupa a la Junta que, cuando falta relativamente poco tiempo para terminar la labor que queda por hacer en relación con la aplicación de las IPSAS, aún no se haya puesto a prueba ni confirmado la viabilidad de la solución IMIS. En particular:

a) Al tiempo que la Junta reconoce que la labor correspondiente comenzó inmediatamente después de la decisión de utilizar IMIS, cabe señalar que las Naciones Unidas aún no han evaluado ni puesto a prueba los cambios que hay que introducir en IMIS para que pueda preparar y procesar transacciones en valores devengados en la Sede, en las oficinas exteriores y en otros lugares fuera de la Sede. Por lo tanto, es posible que las Naciones Unidas constaten que no es viable utilizar IMIS en la forma prevista. Cuando se estaba preparando el presente informe, la Administración informó a la Junta de que la mayoría de los cambios clave habían sido completamente evaluados y que ya se habían terminado de preparar las especificaciones funcionales y técnicas. Algunas de las funciones se habían evaluado pero no se habían definido debido a la existencia de prioridades contrapuestas, pero la Administración seguía confiando en que podrían estar apunto en los plazos previstos;

b) Puesto que en los últimos años la atención se ha centrado primordialmente en la puesta en marcha del sistema Umoja, el equipo de apoyo técnico de IMIS se ha simplificado y reducido en tal medida que, a juicio de la Junta, en este momento no tiene los recursos suficientes ni los conocimientos especializados necesarios para generar las estructuras de códigos del libro mayor utilizadas en la contabilidad en valores devengados y hacer las modificaciones necesarias en IMIS para hacerlo compatible con la aplicación de las IPSAS. Al momento de prepararse el presente informe solo quedaban tres funcionarios de apoyo al sistema IMIS. No obstante, la Administración informó a la Junta de que seguía confiando en que contaba con suficientes expertos en contabilidad y en el software de IMIS y que todas las mejoras del sistema IMIS se prepararían, probarían y aplicarían en todos los lugares antes de fines de 2012. Además, la Administración señaló que había mantenido el sistema IMIS durante los dos decenios anteriores y que no preveía dificultades técnicas en la ejecución de los cambios proyectados;

c) Si bien reconoce la intención de la Administración de usar interfaces automatizadas y funciones automatizadas de IMIS siempre que sea posible y apropiado, la Junta observa que todos los datos contables fuera de IMIS se asentarán usando comprobantes manuales del libro diario³, lo que aumentará el riesgo inherente de que se cometan errores que afecten la integridad y exactitud de la información. Este es un riesgo grave teniendo en cuenta la magnitud de los datos manejados, especialmente los datos relativos a los activos, y es probable que el personal de la Sede simplemente sea incapaz de validar y verificar los datos introducidos manualmente en las oficinas exteriores. Preocupa a la Junta el riesgo de que los datos subyacentes sobre las transacciones no apoyen adecuadamente los estados financieros preparados con arreglo a las IPSAS;

d) El sistema IMIS consolidará los datos contables al nivel de los balances de comprobación de saldos, pero a continuación los estados financieros se prepararán mediante un proceso manual. Aunque IMIS es un sistema de eficacia comprobada, la Junta conoce, por experiencia directa, la serie compleja de tareas manuales adicionales que es necesario realizar para preparar estados financieros con arreglo a las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, y ha manifestado su preocupación al respecto. Estos procesos insumirán aun más tiempo, serán más complejos y conllevarán un mayor riesgo en el marco de las IPSAS. En el momento de prepararse el presente informe la Administración informó a la Junta de que se habían determinado el alcance y la metodología de los ajustes necesarios de conformidad con las IPSAS y que se llevarían a cabo simulaciones para perfeccionar el proceso y se fortalecerían los controles si se estimaba que los procesos relacionados con las IPSAS entrañaban mayores riesgos.

57. La Junta considera que, a raíz de la decisión de utilizar IMIS en lugar de Umoja, es muy posible que no se puedan cumplir algunas de las etapas principales. Por ejemplo, habida cuenta del gran volumen de datos que deben prepararse, a la Junta le preocupa que las Naciones Unidas no tengan suficientes datos contables

³ Una autorización escrita preparada para cada transacción financiera que es parte integrante del registro de auditoría y normalmente incluye un número de serie, la fecha de la transacción, el monto de la transacción, la cuenta o cuentas del libro mayor empleadas, referencias a los comprobantes (como facturas o recibos) que justifican el asiento, una breve descripción de la transacción y la firma o firmas o iniciales de una o más personas autorizadas a firmar. En un entorno normal, se utilizan por lo general para hacer ajustes o correcciones a los libros de contabilidad.

fiabiles en los plazos necesarios para llevar a cabo los simulacros de auditoría de los estados financieros preparados con arreglo a las IPSAS que se prevé realizar en las operaciones de mantenimiento de la paz a fines de 2013 y en las Naciones Unidas a fines de junio de 2014.

58. Además, la creación y el cotejo manuales de los principales registros y datos contables para el primer conjunto de estados financieros preparados con arreglo a las IPSAS pueden resultar sumamente difíciles. Por ejemplo, la información sobre propiedades, planta y equipo, inventarios y personal de contratación local en lugares situados fuera de la Sede y oficinas exteriores se registrará en una variedad de sistemas, incluidas planillas electrónicas en algunos casos. Si no se cuenta con un sistema y un formato comunes para registrar esos datos, existe un riesgo considerable de que los datos contables sean incoherentes, incompletos e inexactos.

59. La Administración reconoce que generar información fiable sobre propiedades, planta y equipo e inventarios, especialmente en un entorno distinto del de las operaciones de mantenimiento de la paz en que no hay un sistema común para todas las oficinas situadas fuera de la Sede, será particularmente difícil. La Junta observa que la Administración no tiene intención de mejorar los sistemas locales para lo que será únicamente una etapa de transición. La Administración informó a la Junta de que se habían considerado otras opciones, como el despliegue de Galileo a esferas distintas del mantenimiento de la paz, pero que se las había desechado porque exigían una labor de gestión del cambio. El equipo central encargado de la aplicación de las IPSAS, reconociendo los desafíos que entraña la contabilidad de los activos, está elaborando formatos estándar para extraer la información pertinente de los sistemas fuente de modo que los datos contables sean coherentes, completos y exactos; también se está examinando la verificabilidad de esos sistemas a fin de asegurar la fiabilidad de los datos generados.

60. La Administración reconoce que, especialmente para los estados financieros de las Naciones Unidas, hasta tanto el sistema Umoja esté totalmente implantado, es inevitable que el proceso de consolidación en curso tenga que ampliarse para ajustarse a los requisitos de las IPSAS respecto de los datos ajenos a IMIS y que, debido a los mayores requisitos de las IPSAS, es inevitable que las tareas de consolidación sean más complicadas. La Administración informó a la Junta de que tenía previsto mejorar las instrucciones para el cierre del ejercicio económico y establecer y utilizar otros procedimientos para asegurar que el personal de la Sede pudiera validar la calidad de los datos de las oficinas exteriores.

61. La Junta observa que el plan general de aplicación de las IPSAS se actualizó a fines de abril de 2012 para determinar cómo se integraría el sistema IMIS al proyecto relativo a las IPSAS. El plan de aplicación de las IPSAS ahora indica que, en lo que respecta a IMIS, los principales plazos son los siguientes:

a) Desarrollo de ajustes y ampliaciones técnicas para IMIS y los sistemas, procedimientos y bases de datos locales para adaptarlos a los requisitos de las IPSAS a partir del 30 de junio, con fecha de conclusión fijada para el 31 de octubre de 2012;

b) Introducción de nuevos códigos de objeto para IMIS a fin de captar por separado los costos asociados a las IPSAS relativos a la adquisición de activos a partir del 1 de octubre de 2012, con fecha de conclusión fijada para el 1 de enero de 2013;

c) Conclusión del proceso de elaboración y puesta a prueba de la versión inicial de los ajustes y ampliaciones técnicas para IMIS, Procure Plus, las bases de datos y los sistemas locales y los sistemas y procedimientos específicos de cada oficina para adaptarlos a los requisitos de las IPSAS antes del 31 de diciembre de 2012;

d) Puesta a prueba del proceso relativo al libro mayor paralelo de IMIS y mejora del proceso de consolidación de los estados financieros con datos al 31 de diciembre de 2012 antes del 31 de julio de 2013;

e) Confirmación de la versión final del plan de transición, con instrucciones para los saldos iniciales, el libro mayor paralelo de IMIS puesto a prueba y los procesos mejorados de consolidación de los estados financieros, y la arquitectura completa de las plataformas de datos, los sistemas y procesos mejorados adaptados a las IPSAS antes del 30 de septiembre de 2013.

62. La Junta celebra que la Administración haya determinado las principales tareas y plazos de la preparación del sistema IMIS para la aplicación de las IPSAS y reconoce que a partir de febrero de 2012 se ha celebrado, entre el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas y funcionarios clave de las oficinas situadas fuera de la Sede y del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, una serie intensiva de reuniones sobre la necesidad de usar IMIS, Galileo y Mercury como parte de la estrategia de transición para la adopción de las IPSAS, y que se han realizado exposiciones informativas detalladas para el Comité de Gestión. No obstante, la Junta observa que, en su forma actual, el plan brinda pocos detalles, más allá de las cinco tareas de alto nivel relativas a la manera en que el proceso de preparación de IMIS se llevará a cabo gradualmente entre Nueva York y las oficinas situadas fuera de la Sede y sobre lo que conllevará cada tarea. La Junta alienta a la Administración a que siga definiendo cada una de esas tareas y especifique con mayor detalle la labor que habrá de emprenderse para cumplirlas satisfactoriamente.

63. La Junta recomienda a la Administración que: a) indique en detalle, en la estrategia de aplicación, lo que conllevará cada una de las principales tareas mencionadas en el párrafo 61 y abarque a todas las entidades afectadas en los volúmenes I (Naciones Unidas) y II (operaciones de mantenimiento de la paz) de los informes financieros y los estados financieros comprobados; y b) vuelva a evaluar los riesgos para la aplicación. La Junta recomienda que la estrategia de aplicación concluya, a más tardar, antes del comienzo del tercer trimestre de 2012.

64. La Junta también recomienda que la Administración, al ultimar el nuevo plan de aplicación, aclare: a) cuándo y cómo se confirmará si IMIS tiene las funciones necesarias para manejar datos en valores devengados y los costos que supondrá cualquier actualización; y b) el proceso de consolidación encaminado a generar estados financieros con arreglo a las IPSAS para los volúmenes I y II de los informes financieros y los estados financieros comprobados.

65. La Administración aceptó las recomendaciones y afirmó que, al 19 de junio, se había redactado un documento en que se especificaban en detalle los mecanismos de la transición para la adopción de las IPSAS. El documento proporciona información detallada sobre la manera en que se procurarán superar los principales obstáculos para la aplicación de las IPSAS derivados del retraso de la puesta en marcha de

Umoja usando sistemas heredados como IMIS, Galileo y Mercury. También describe los principios rectores de los mecanismos de transición y el registro inicial de riesgos, así como las medidas de emergencia para hacer frente a esos riesgos. El documento se ha utilizado para brindar información a Accenture, el proveedor contratado para validar los mecanismos de transición para la adopción de las IPSAS a fin de asegurar la sinergia con los planes de implantación del sistema Umoja y las labores de migración de datos. Los resultados de la validación estarán disponibles a mediados de agosto, lo que permitirá seguir perfeccionando los planes para mitigar los riesgos.

Actualización del Sistema Integrado de Información de Gestión

66. La Junta observa que para obtener los beneficios principales que comporta la adopción de las IPSAS es imprescindible contar con un sistema funcional de elaboración de informes en valores devengados que permita al personal directivo utilizar la nueva información para mejorar las operaciones y los servicios. Esa función de generación de informes no existirá en IMIS, pero es uno de los entregables clave del proyecto de planificación de los recursos institucionales. Por lo tanto, la obtención de los beneficios principales de la adopción de las IPSAS se retrasará cada año que se siga utilizando el sistema IMIS.

67. La Junta ha destacado los riesgos de error inherentes al uso intensivo de métodos manuales. Se recurre a métodos manuales en parte debido a la necesidad de combinar información de muchos sistemas heredados diferentes, como Galileo, Sun y Mercury. El uso de interfaces electrónicas sería un método de transmisión de datos mucho más confiable que los asientos manuales en el libro diario, pero no está claro cómo y cuándo se crearían esas interfaces o si existe un estudio de viabilidad al respecto. La Administración necesita evaluar si el sistema IMIS debería actualizarse de modo de incluir interfaces electrónicas que permitan obtener cifras en valores devengados para los saldos de principio y fin de ejercicio (lo que aumentaría tanto la calidad como la verificabilidad de los datos) en lugar de optar por la práctica más arriesgada de registrar comprobantes manuales del libro diario. Mientras tanto, sigue sin quedar claro cómo y cuándo se producirá el cambio de IMIS a Umoja.

68. La Administración informó a la Junta de que tenía previsto reducir al mínimo el ingreso manual de datos usando la función de carga automática de datos de IMIS. En caso de ser necesario, las capacidades de Internet de IMIS también podrían usarse para minimizar los riesgos de la transferencia de datos de las operaciones sobre el terreno. La Administración reconoció, no obstante, que existía una deficiencia importante en la función de IMIS relativa a la contabilidad de activos, especialmente en una serie de lugares ajenos a las actividades de mantenimiento de la paz y respecto de determinados tipos de activos, y que aún no tenía un plan completo para obtener datos relativos a esos activos. En el momento de prepararse el presente informe aún se estaba evaluando las opciones para hacer frente a este problema. Preocupa a la Junta que un tema tan complejo, que tiene una importancia crítica para poder aplicar las IPSAS de manera satisfactoria, no se haya resuelto aún.

69. La Junta recomienda que la Administración evalúe y aclare: a) los costos y los beneficios del desarrollo de interfaces electrónicas entre IMIS y los sistemas heredados con el fin de generar estados financieros con arreglo a las IPSAS; y b) cuándo y cómo se producirá el cambio de IMIS a Umoja. La Junta también

recomienda que la Administración formule urgentemente una solución viable para obtener datos exactos y completos relativos a la contabilidad de activos.

70. La Junta observa que el Servicio de Operaciones de Información Financiera de la Secretaría de las Naciones Unidas está colaborando con el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno en el diseño de la solución relativa al sistema IMIS. Se han establecido algunas fechas fundamentales; en particular, el Servicio de Operaciones de Información Financiera y el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS deben acordar la estructura del libro mayor antes del 30 de junio de 2012; una vez se haya acordado esto, la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones desarrollará el programa informático del libro mayor antes del 31 de agosto de 2012 sobre la base de los requisitos actuales del Servicio de Operaciones de Información Financiera. La Junta observa que el equipo encargado del desarrollo de Umoja está creando un plan de cuentas y la estructura de códigos conexas conocida como bloque de codificación.

71. A fin de aprovechar al máximo los beneficios de la labor ya emprendida por el equipo de Umoja respecto de la creación del plan de cuentas y la estructura de códigos de cuentas, la Junta recomienda que la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones y el Servicio de Operaciones de Información Financiera continúen colaborando estrechamente con el equipo a fin de desarrollar las funciones de IMIS para la adopción de las IPSAS, aprovechando los conocimientos y la experiencia ya obtenidos al desarrollar el programa informático de Umoja para el libro mayor.

Disponibilidad en las misiones y las oficinas situadas fuera de la Sede

72. Desde junio de 2011, el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS ha llevado a cabo pruebas y exámenes previos a la aplicación en la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano, la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, el Centro de Comercio Internacional, la Oficina de las Naciones Unidas en Viena y la Misión de las Naciones Unidas en Liberia. Estas actividades partieron de la hipótesis de que se usarían los fundamentos de Umoja para apoyar la aplicación de las IPSAS, por lo que los resultados no son totalmente pertinentes para la nueva estrategia.

73. Basándose en su labor en las misiones y en las oficinas situadas fuera de la Sede y aprovechando la asistencia y los conocimientos de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, así como los resultados de los exámenes previos a la aplicación realizados por la Administración, la Junta observó que aparecían siempre una serie de temas y preocupaciones comunes a todos los lugares. En particular:

a) Los retrasos del proyecto Umoja significan que no hay ninguna función disponible para apoyar la recopilación de datos de los activos y que la labor de recopilación, validación y depuración de datos apenas está comenzando. Por lo tanto, el calendario para la verificación y valuación de los activos registrados con arreglo a las IPSAS y para introducir cambios a los sistemas y el desarrollo de procesos de métodos manuales no se ajusta a los plazos fijados para las IPSAS. No obstante, la Junta reconoce que se han creado plantillas para la recopilación de datos, por ejemplo la de bienes inmuebles creada en noviembre de 2011, y que se han emitido instrucciones relativas a plantas y equipo. La Administración también

informó a la Junta de que en el momento de redactarse el presente informe se habían redactado especificaciones funcionales y técnicas para introducir cambios en Galileo y había concluido el proceso de contratación de consultores encargados de la formulación de la primera etapa de la metodología de valuación de activos para las operaciones de mantenimiento de la paz;

b) Los recursos necesarios para la recopilación, validación y depuración de datos son superiores a lo estimado. Los lugares fuera de la Sede no tienen recursos suficientes para la labor de preparación o la aplicación y tienen que buscar recursos dentro de los presupuestos existentes, además de los recursos necesarios para la puesta en marcha de Umoja y, en el caso de las misiones, para la aplicación de la estrategia global de apoyo a las actividades sobre el terreno. Esta labor adicional debe realizarse sin ningún cambio en los mandatos existentes. Si los equipos locales encargados de la aplicación no disponen de recursos suficientes ni tienen prioridades claras, podría haber demoras considerables no solo en la aplicación de las IPSAS sino también en la ejecución de otros proyectos importantes de transformación institucional;

c) A nivel local no hay una comprensión suficiente de los beneficios que comporta la aplicación de las IPSAS, y a esto se suma la falta de aceptación, rendición de cuentas y compromiso del personal directivo superior a nivel local en relación con el apoyo a la aplicación.

74. La Junta recomienda al personal directivo superior que: a) actúe con rapidez para resolver las divergencias en las prioridades en materia de transformación institucional; y b) asegure que las misiones y las oficinas situadas fuera de la Sede cuenten con recursos suficientes para apoyar la aplicación de las IPSAS y otros proyectos de transformación institucional.

75. La Junta también examinó la evaluación llevada a cabo por la Administración respecto de los progresos realizados en la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz. En el anexo III figura un resumen que incluye las observaciones de la Junta sobre los progresos realizados. La información actualizada proporcionada por la Administración coincide con las conclusiones de la Junta indicadas en el presente informe y demuestra que en las operaciones de mantenimiento de la paz se han logrado progresos considerables en distintas esferas, como la formulación de un marco de normas contables. No obstante, la Junta señala una serie de problemas y expresa especial preocupación por la posibilidad de que el manual de contabilidad para las operaciones de mantenimiento de la paz no se empiece hasta marzo de 2013, unos tres meses antes de la fecha prevista para la adopción de las IPSAS.

Formulación del marco de normas contables de las IPSAS

76. Las Naciones Unidas terminaron de elaborar el proyecto inicial del marco completo de normas contables en enero de 2012 y han colaborado estrechamente con la Junta para aclarar y acordar su propuesta de normas contables. Si bien algunas de las normas propuestas no se ajustaban de manera inmediata a las IPSAS (véase el anexo IV), el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS se ha ocupado de los temas que preocupan a la Junta y ahora solo quedan unos pocos asuntos por resolver.

Elaboración de una guía de aplicación

77. Habida cuenta del apretado calendario para la adopción de las IPSAS en las operaciones de mantenimiento de la paz y la Secretaría, es fundamental que el conjunto de normas contables acordadas se convierta en una guía práctica que pueda ser fácilmente aplicada por el personal. Como se determinó en los exámenes previos a la aplicación, las misiones y las oficinas situadas fuera de la Sede consideran que este es un paso esencial para poder avanzar de manera eficiente y efectiva.

78. La Junta entiende que el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS tiene previsto actualizar y modificar las guías de contabilidad que ya existen en lugar de elaborar nuevas instrucciones. Por lo tanto, será esencial que las actualizaciones de las guías existentes se examinen atentamente para asegurarse de que se ajusten al marco de normas contables de las IPSAS antes de su emisión. Como se indicó en el párrafo 75, a la Junta le preocupa que los planes actuales contemplen la publicación de un manual de contabilidad revisado para las operaciones de mantenimiento de la paz solo tres meses antes de la fecha prevista para la aplicación de las IPSAS. La Junta considera que este manual tan importante debería publicarse a más tardar en diciembre de 2012.

79. La última propuesta de utilizar IMIS se basa en el ingreso de datos en valores devengados en IMIS usando comprobantes del libro diario preparados a partir de registros en valores devengados de oficinas en lugares remotos en que el sistema IMIS no está disponible. Esto significa que los principales controles internos de IMIS que se aplican actualmente para validar los datos y prevenir errores no funcionarán en dichos lugares. El personal directivo superior, por tanto, deberá asegurar que en esos lugares alejados se utilicen controles clave que compensen esa deficiencia a fin de garantizar la exactitud de la considerable cantidad de datos en valores devengados que se introducirán en el sistema.

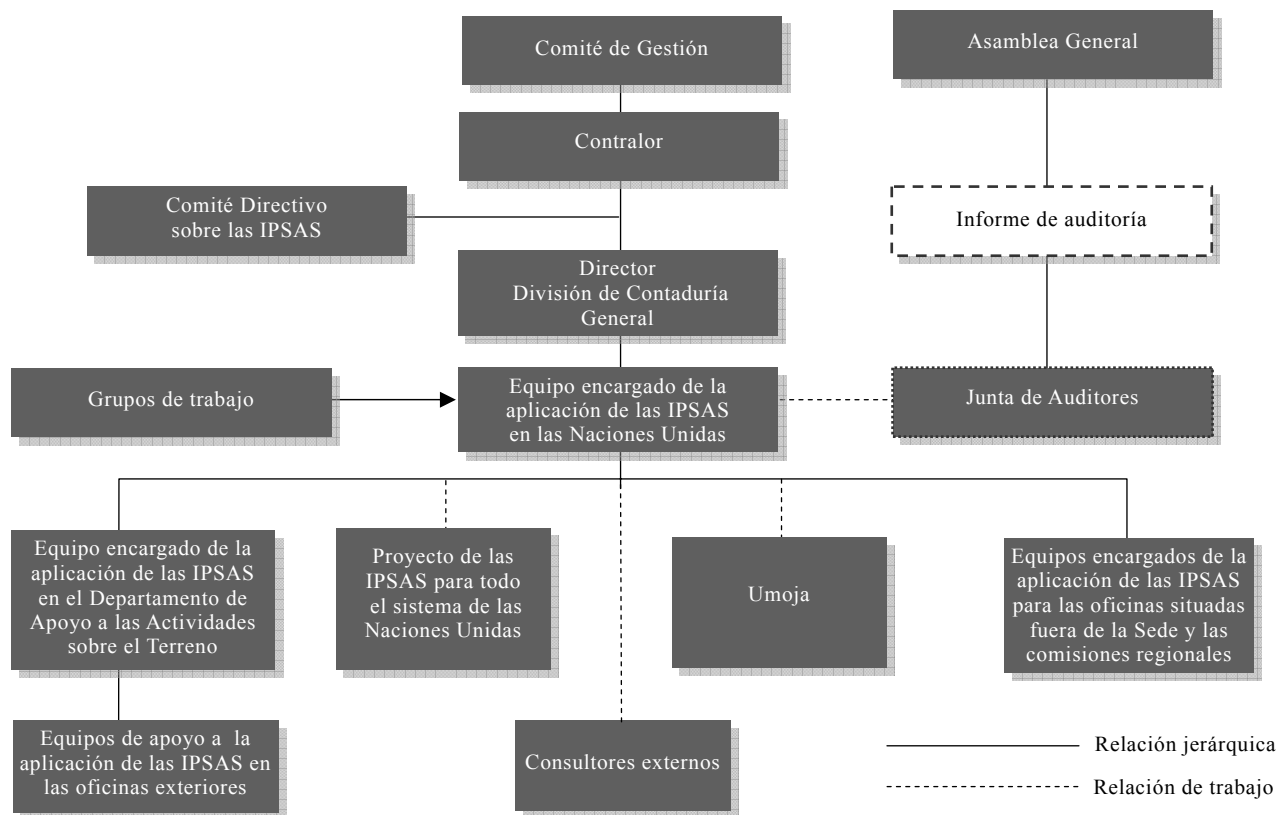
80. La Junta recomienda a la Administración que, para elaborar la guía relativa a las IPSAS que se utilizará en todo el sistema de las Naciones Unidas, y en particular en los lugares en que no se dispone del sistema IMIS ni de su entorno de control: a) asegure que en la guía se incluyan procedimientos para controlar adecuadamente la exactitud, integridad y fiabilidad de los datos que se introducirán manualmente en IMIS; y b) considere si no resultaría más eficaz en función del costo, menos complejo y menos arriesgado elaborar una nueva guía de aplicación en lugar de actualizar y modificar la guía de contabilidad existente. La Junta también estima que la guía revisada debería ponerse a disposición de las operaciones de mantenimiento de la paz a más tardar en diciembre de 2012.

81. La Administración aceptó las recomendaciones de la Junta. Asimismo, señaló que podría ser conveniente actualizar algunas de las directrices existentes. Por ejemplo, las directrices de administración de propiedades establecen una serie de procedimientos, como los de verificación de activos y las pruebas de deterioro de valor, que se prestarían bien a la presentación de informes financieros con arreglo a las IPSAS, reduciendo de ese modo la labor de gestión del cambio.

C. Gobernanza

82. El Comité Directivo sobre las IPSAS sigue siendo el principal órgano rector para la aplicación de las IPSAS (véase el gráfico *infra*). La Junta observa que en 2011 y 2012 el Comité se centró cada vez más en detectar y gestionar los riesgos que amenazaban la aplicación de las IPSAS en los plazos previstos, en lugar de dedicarse a la formulación de políticas. Se lleva un registro de riesgos de alto nivel para el proyecto, que es supervisado periódicamente por el Comité Directivo. Habida cuenta de los mayores riesgos para la aplicación puntual que conlleva el alto grado de dependencia respecto de la puesta en marcha del proyecto Umoja, el Comité de Gestión también ha intensificado su supervisión de los proyectos relativos a Umoja y a las IPSAS, entre otras cosas mediante la evaluación de las interdependencias de sus respectivas estrategias de aplicación, la realización de exámenes trimestrales y otras intervenciones, en los casos necesarios.

Estructura de gobernanza del proyecto de las IPSAS



Fuente: Plan de aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas.

83. La Junta observa que, a raíz de sus recomendaciones anteriores, la estructura de gobernanza de las IPSAS se ha fortalecido. El encargado de la gestión diaria del proyecto sigue siendo el Contralor Adjunto, que también preside el Equipo de Tareas sobre las IPSAS para todo el sistema. La Contralora preside el Comité Directivo sobre las IPSAS, y la Administración informó a la Junta de que además

era la responsable principal del proyecto. Dada la importancia del proyecto de las IPSAS y la interdependencia de los proyectos Umoja e IPSAS, el Comité de Gestión, presidido ahora por la Jefa de Gabinete, ha intensificado su supervisión de la marcha de esos dos proyectos e interviene activamente para facilitar su aplicación en los plazos previstos. La Junta considera que las medidas adoptadas para fortalecer las estructuras del personal directivo superior constituyen un paso positivo que demuestra el nivel necesario de compromiso y participación a un nivel superior apropiado en las Naciones Unidas y tiene previsto evaluar los efectos de estos cambios en sus informes futuros.

84. La estructura actual que se observa en el gráfico anterior no ha sido actualizada para reflejar el cambio de estrategia que consiste en utilizar IMIS para la adopción inicial. La Junta considera que los equipos del Servicio de Operaciones de Información Financiera y la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones que están desarrollando IMIS para la aplicación de las IPSAS deberían integrarse en la estructura de gobernanza para establecer con claridad las relaciones jerárquicas respecto de los progresos realizados en la puesta a punto de IMIS y permitir que los responsables del proyecto de las IPSAS gestionen los riesgos derivados de la aplicación de IMIS.

85. La Junta recomienda al Comité Directivo sobre las IPSAS que integre al equipo de apoyo técnico de IMIS en el marco general del proyecto de las IPSAS para asegurar la rendición de cuentas y el seguimiento de este nuevo aspecto del proyecto.

86. La Junta observa que en 2010 la Administración estableció un grupo de trabajo conjunto para las IPSAS y el proyecto Umoja, pero ese grupo de trabajo se ha disuelto. La Administración ha vuelto a utilizar los Comités Directivos sobre las IPSAS y Umoja, y las cuestiones comunes son examinadas por el Comité de Gestión. Por lo tanto, la recomendación anterior de la Junta de dar un carácter formal al nuevo grupo de trabajo conjunto (A/66/151, párr. 53) ha sido superada por los acontecimientos.

87. Si bien la Junta observa el fortalecimiento de los mecanismos de gobernanza dentro del Comité de Gestión, habida cuenta de la interdependencia entre los proyectos de las IPSAS y de Umoja, es evidente que los dos proyectos deben estar bien armonizados para asegurar que sus objetivos comunes se cumplan. La Junta observa que existe una cooperación muy estrecha entre los respectivos equipos de aplicación de los proyectos. La Junta recomendó anteriormente que la Administración evaluara la viabilidad de combinar las actividades de cambio institucional para las IPSAS y el proyecto Umoja (*ibid.*, párr. 52). En vista de los acontecimientos recientes, la Junta alienta a la Administración a seguir mejorando los mecanismos conjuntos de colaboración, planificación y gestión del cambio relativos a los dos proyectos.

Presupuesto para la aplicación

88. El presupuesto indicativo total aprobado en 2006 por la Asamblea General para la adopción de las IPSAS ascendía a 23 millones de dólares (véase el anexo V). El presupuesto total sigue siendo el mismo, aunque la distribución entre los montos financiados con cargo al presupuesto ordinario (anteriormente 11,6 millones de dólares, actualmente 9,6 millones de dólares) y con cargo a la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz (anteriormente 11,4 millones de dólares,

actualmente 13,4 millones de dólares) ha cambiado, puesto que se considera que la labor necesaria para la preparación de las operaciones de mantenimiento de la paz exige una mayor cantidad de recursos. Entre 2006 y fines de marzo de 2012, la Administración había gastado unos 7,2 millones de dólares, y quedaban 9,1 millones de dólares disponibles hasta el fin del bienio en curso.

89. No se prevé reducir el presupuesto de 23 millones de dólares, y la Administración aceptó la recomendación anterior de la Junta de ajustar más estrechamente el presupuesto disponible a la estrategia de aplicación. La Junta observa, no obstante, que la información presupuestaria proporcionada no se ha actualizado y no refleja la nueva estrategia de utilización de IMIS. No resulta claro cómo se financiarán los cambios del sistema IMIS o, más concretamente, si esos cambios se financiarán con cargo al presupuesto de Umoja, al presupuesto de las IPSAS o a un presupuesto separado establecido específicamente para IMIS.

90. La Junta observa que el monto reservado para consultores financiado con cargo a la cuenta de apoyo ha aumentado de 6,4 millones de dólares a 9,4 millones de dólares. En cambio, solo se destinan 5,1 millones de dólares a puestos de plantilla permanentes. La Junta destacó anteriormente la necesidad de lograr un equilibrio entre el empleo de consultores y la necesidad de crear una capacidad interna sostenible de gestión financiera. La Junta nuevamente alienta a la Secretaría a que asegure que, después de la aplicación, se alcance y mantenga en la organización una dotación suficiente de personal especializado para aprovechar al máximo los beneficios de las IPSAS y asegurar la sostenibilidad a largo plazo de la adopción de las IPSAS.

91. La Junta ha destacado las conclusiones del examen previo a la aplicación que indican que los recursos de las oficinas situadas fuera de la Sede son limitados. La Junta entiende que no todas las oficinas tienen un presupuesto independiente para la aplicación y que deberán derivar recursos de los créditos ya asignados. No obstante, sigue sin saberse cómo se logrará esto, especialmente teniendo en cuenta la existencia de otras actividades prioritarias de transformación institucional, como la implantación del nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales. A la Junta le preocupa la falta general de claridad e información sobre la magnitud de la labor que se necesita fuera del equipo encargado de la aplicación de las IPSAS en la Sede y sobre cómo se financiará dicha labor.

92. La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que determinara claramente los recursos presupuestados necesarios para aplicar la estrategia revisada y apoyar la adopción inicial de las IPSAS.

93. La Junta reitera además su recomendación anterior de que la Administración provea una dotación suficiente de capacidad y personal especializado a nivel interno para la aplicación de las IPSAS y para apoyar el proyecto a más largo plazo.

94. La Administración informó a la Junta de que reconocía la validez de la recomendación de la Junta de alcanzar una dotación adecuada de capacidad y personal experto a nivel interno en apoyo de las actividades posteriores a la aplicación. No obstante, la Administración señaló que muchos de los servicios por contrata estaban dedicados a gestionar la primera ronda de capacitación y la capacidad de refuerzo necesaria durante la preparación de los saldos iniciales.

V. Conclusiones y recomendaciones sobre los fondos y programas de las Naciones Unidas

A. Resumen general

95. En la presente sección se incluye una sinopsis de los progresos realizados por los fondos y programas auditados por la Junta. Se centra principalmente en las entidades que tenían como objetivo adoptar las IPSAS para 2012 que están en su primer año de aplicación y que tienen por objetivo elaborar sus primeros estados financieros con arreglo a las IPSAS en 2013.

96. En el cuadro 1 figura una sinopsis actualizada de los progresos realizados por las entidades en la aplicación de las IPSAS en 2012. Si bien la mayoría de las entidades siguen enfrentándose a diversos grados de riesgo para una aplicación con éxito y la Junta no puede afirmar concluyentemente en estos momentos si elaborarán un conjunto de estados financieros que pueda ser objeto de auditoría, la Junta considera que:

a) El PNUD, el UNFPA, la UNOPS, la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, el OOPS, el UNICEF y el ACNUR están en buen camino para lograr una aplicación con éxito en 2012. Hay algunas esferas concretas en las que cada una de esas entidades pueden hacer algunas mejoras adicionales (por ejemplo, para concluir la labor sobre la valoración del activo y el pasivo) a fin de gestionar los riesgos residuales;

b) ONU-Mujeres es una entidad recientemente establecida que ha decidido que 2012 será su primer año de aplicación de las IPSAS. A la Junta le preocupan los progresos realizados hasta la fecha y considera que existe un mayor riesgo para su aplicación con éxito. La Junta realiza observaciones separadas sobre ONU-Mujeres en la sección V.C.

97. El PNUD, la UNOPS, el UNFPA, el UNICEF, el OOPS y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas han completado sus marcos de normas contables; sin embargo, dos entidades (la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y el OOPS) finalizaron sus normas contables en 2012, después de comenzar el primer año de aplicación. La finalización de esas normas en el primer año de aplicación de las IPSAS significa que esas entidades tendrán que ajustar sus cuentas para incorporar la información basada en valores devengados para los saldos iniciales al 1 de enero de 2012. Se trata de un tema complejo adicional que deben resolver para preparar los saldos iniciales y que aumenta el riesgo de error.

Cuadro 1
Progresos en relación con los objetivos de aplicación

<i>Criterios principales</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNOPS</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>OOPS</i>	<i>Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas</i>
Riesgo de que las IPSAS no se apliquen en 2012	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo bajo
Se ha establecido un plan de aplicación detallado	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
El plan determina los hitos adecuados	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
La entidad está bien encaminada según los hitos básicos	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Se ha establecido un sistema adecuado de gestión de los recursos institucionales	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Parcialmente; se basa en un sistema heredado que es parcialmente compatible y puede no ser sostenible a largo plazo	Parcialmente; la Caja Común de Pensiones tiene previsto basarse en sistemas heredados hasta que esté disponible un nuevo sistema planificado
Los planes de reunión, depuración y traslado de datos contables marchan según lo previsto	En curso	En curso	En curso	En curso mediante entrevistas con el equipo de la Visión	En curso	Sí	En curso
Se han preparado y se han remitido a la Junta modelos de estados financieros	Sí	Sí	El primer proyecto se presentó en 2011, pero no una versión final con un conjunto revisado de normas contables	Sí	Sí	Sí	Sí
Hay planes claros para establecer saldos iniciales	Sí	Sí	Sí	En curso; cuando se realizó la auditoría no se presentaron planes, pero se aportaron posteriormente	Sí	Sí	Parcialmente
Planea un simulacro con datos contables reales	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

98. Si bien las entidades en general están bien encaminadas, todavía se enfrentan a varios problemas que podrían afectar la aplicación con éxito de las IPSAS:

a) Asegurar que se han recogido todos los principales datos contables, se han depurado y se han introducido en el sistema contable adecuado y están listos para convertirlos en saldos iniciales que se puedan auditar. La Junta observa que a pesar de sus recomendaciones anteriores sobre esas cuestiones, cuando se preparó el presente informe muchas entidades todavía no habían finalizado su depuración de los datos;

b) Preparar un simulacro de estados financieros con datos contables reales para que la Junta los audite a más tardar el 30 de septiembre de 2012;

c) Elaborar planes de realización de beneficios y los procesos asociados de gestión del cambio.

99. En la sección V.C la Junta también proporciona un breve resumen de los progresos en la aplicación de las IPSAS en otras entidades que examinó, incluidas las que están siguiendo la estrategia de aplicación de las Naciones Unidas.

100. Para todas las entidades, la Junta continúa: a) participando estrechamente en apoyo a la adopción de las IPSAS; b) incluyendo cuestiones relacionadas con las IPSAS en sus cartas de gestión detalladas; y c) preparando informes detallados sobre entidades concretas que incluían las principales conclusiones y recomendaciones relativas a la aplicación de las IPSAS.

B. Disposiciones sobre gobernanza y aplicación

101. En el cuadro 2 se resumen los progresos realizados por las entidades en lo que respecta a las disposiciones sobre gobernanza y aplicación.

Progresos en relación con los objetivos de aplicación

102. En general, la Junta ha observado un firme compromiso con el cumplimiento de los planes de aplicación y buenos progresos en relación con todos los hitos principales, e incluso medidas aceleradas en algunos casos. Todas las entidades mantuvieron una gobernanza efectiva del proyecto y todas las entidades han establecido equipos de aplicación dotados de buenos recursos, con la excepción del OOPS y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. El año pasado la Junta destacó la ausencia de un jefe de proyecto y un equipo dedicado específicamente a la aplicación de las IPSAS en el OOPS. A la Junta también le preocupó que el OOPS hubiera suspendido sus planes de contratar a un jefe de proyecto a causa de limitaciones presupuestarias (A/66/151, párr. 85). El OOPS ha seguido ejecutando el proyecto sin un jefe de proyecto, pero con un alto nivel de aportaciones y participación de su equipo financiero para compensar la falta de recursos dedicados específicamente.

103. En su informe anterior la Junta también observó que en la Caja no existía un Oficial Jefe de Finanzas para dirigir el proyecto ni un equipo de aplicación dedicado. La Junta observa que la Caja nombró a un Oficial Jefe de Finanzas con la responsabilidad inmediata de supervisar la aplicación de las IPSAS y que esto dio como resultado un enfoque mejorado y más coherente para la aplicación de las IPSAS en las dos divisiones de la Caja. La Junta considera que es necesario que la Caja adquiera conocimientos técnicos internos para abordar los problemas que surjan después de la aplicación de las IPSAS, teniendo en cuenta la complejidad de algunos de los instrumentos financieros de su cartera.

Cuadro 2
Disposiciones sobre gobernanza y aplicación

<i>Criterios principales</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNFPA</i>	<i>UNOPS</i>	<i>UNICEF</i>	<i>ACNUR</i>	<i>OOPS</i>	<i>Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas</i>
Las disposiciones sobre gobernanza son adecuadas y el personal directivo participa en ellas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Se ha establecido un equipo de aplicación capaz y provisto de todos los recursos	Sí	Sí	Parcialmente	Sí	Sí; algún uso de expertos externos	Parcialmente; no hay director de proyecto ni equipo dedicado especialmente a la aplicación de las IPSAS	Parcialmente; amplia utilización de consultores externos
Se ha establecido un presupuesto actualizado y suficiente	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Parcialmente, pero no es suficiente salvo para contratar consultores cuando sea necesario	Sí
El proyecto tiene un marco de gestión del riesgo estructurado	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Parcialmente	No
El marco de normas contables está terminado	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Las oficinas exteriores están listas para implantar las nuevas políticas y procedimientos	Sí; se estableció el Centro Mundial de Servicios Comunes para procesar transacciones más complejas en nombre de las oficinas exteriores	Parcialmente	Parcialmente	Sí	No; los procedimientos para las oficinas exteriores todavía no están listos o no se han desplegado	Sí	No se aplica
Se han revisado y aprobado el reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Se está esperando a que se vuelva a presentar a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto	Aplicación del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas <i>mutatis mutandis</i>

104. En su informe anterior, la Junta observó que la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas estaba volviendo a examinar la viabilidad de su estrategia de aplicación pendiente de la aprobación por el Comité Mixto de Pensiones del uso del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y planteó otras preocupaciones sobre los calendarios y riesgos concretos. A la Junta le preocupaba, teniendo en cuenta el estado de preparación de la Caja, que su objetivo de aplicar las IPSAS para 2012 fuera poco realista y recomendó que ultimara urgentemente su estrategia de aplicación y planes de gestión de los riesgos (véase A/66/151, párrs. 89 a 91). La Junta observa que la Caja se mantuvo dentro de su objetivo de 2012 e hizo buenos progresos, y que la administración tiene ahora un firme control del proyecto.

Preparación de las redes sobre el terreno

105. Muchas de las entidades operan amplias redes mundiales sobre el terreno. La implantación con éxito de las IPSAS depende en gran medida de la capacidad de las oficinas exteriores para comprender los nuevos procesos necesarios para generar datos fiables para las IPSAS. La Junta resaltó anteriormente su preocupación sobre el estado de preparación de las oficinas exteriores, pero observó que se habían realizado buenos progresos en la capacitación del personal y la elaboración de orientaciones. Un paso importante, después de terminar las normas contables, es elaborar y publicar orientaciones prácticas sobre la aplicación que el personal sobre el terreno pueda comprender fácilmente y utilizar. También es importante que el equipo central encargado de la aplicación de las IPSAS confirme con el personal sobre el terreno que las instrucciones se comprenden totalmente y pueden utilizarse.

106. La Junta observó que se habían tomado otras medidas de mitigación gestionadas centralmente para abordar el riesgo de que las oficinas exteriores no estuvieran preparadas. Por ejemplo, el PNUD, que tiene la mayor red mundial, estableció un Centro Mundial de Servicios Comunes para ayudar a gestionar las transacciones más complejas relacionadas con las IPSAS en nombre de las oficinas exteriores, así como para apoyar las actividades de aplicación de las IPSAS sobre el terreno. La Junta considera que ha sido un enfoque muy útil para utilizar de la manera más eficaz en función de los costos los recursos de expertos, con experiencias que podrían aprovechar otras entidades que tienen redes mundiales de oficinas exteriores. No obstante, la primera prueba real de la preparación de las oficinas exteriores será la finalización de las auditorías de los saldos iniciales, que se realizarán de junio a agosto de 2012. Será importante que las entidades identifiquen y apliquen rápidamente las experiencias adquiridas con las auditorías de los saldos iniciales.

Saldos iniciales

107. La mayoría de las entidades se están preparando para las auditorías de los saldos iniciales previstas para junio a agosto de 2012. A fin de que se puedan realizar sin tropiezos y no afecten a los simulacros y las auditorías finales, es fundamental que las entidades elaboren y mantengan itinerarios de control de auditoría claramente documentados para todos los ajustes de sus saldos iniciales, tanto como garantía para sí mismas como para facilitar una auditoría eficiente.

108. La Junta recomendó anteriormente que todas las entidades que todavía no lo hubieran hecho deberían: a) comparar sus estados financieros con un conjunto

conforme con las IPSAS para determinar las medidas y revisiones necesarias para cumplir el calendario de implantación y b) preparar modelos de estados financieros y establecer planes claros para producir un simulacro de cuentas con datos contables reales que incluyan tiempo suficiente para que la Junta las examine (A/66/151, párr. 74).

109. La Junta observa que el ACNUR se enfrenta a algunas dificultades para establecer los saldos iniciales para los bienes no fungibles (propiedades, planta y equipo) con retrasos en la preparación de los datos y en la contabilidad y valoración de los bienes fungibles (inventarios). Por tanto, la Junta está trabajando estrechamente con el ACNUR para asesorar sobre el uso de arreglos de transición a fin de contabilizar las propiedades, planta y equipo. El ACNUR tiene un plan de acción para resolver esos problemas y la Junta vigilará los avances durante todo 2012.

110. La Junta observó que a comienzos de 2012, la depuración de datos para la contabilidad basada en valores devengados no estaba completa en el PNUD, la UNOPS, el UNFPA, el UNICEF, el OOPS y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. Sin embargo, cada entidad estaba a punto de resolver esa cuestión cuando se preparó el presente informe. Más concretamente, la Junta halló que los registros de los activos y los saldos de las vacaciones anuales del personal estaban incompletos. Por tanto, las entidades deben dar prioridad al proceso de preparación de los datos y acelerarlo para asegurar que se dispone de información fidedigna para preparar los saldos iniciales. A la Junta le sigue preocupando que esos datos estén completos y alienta a la administración a que establezca medidas rigurosas y constantes para verificar que los datos reunidos y su depuración sean completos.

111. La Junta recomienda que la administración de cada entidad asegure urgentemente que se comprueban los datos utilizados para los saldos iniciales de las IPSAS y se verifica su integridad y exactitud.

Simulacro de estados financieros

112. Es esencial que las entidades elaboren simulacros de estados financieros con datos contables reales, auditados oficiosamente por la Junta, en el primer año de aplicación para que las entidades comprueben si están preparadas para elaborar estados financieros completos a final del año. La mayoría de las entidades tienen previsto realizar simulacros de estados financieros utilizando datos contables reales sobre al menos los seis primeros meses de 2012. Por ejemplo, el ACNUR preparará estados financieros al 31 de mayo y 30 de septiembre de 2012 utilizando datos contables reales, y ha invitado a la Junta a que los audite en julio y noviembre de 2012. La Junta considera que esos planes están muy avanzados.

113. La Junta observa que el PNUD, el UNFPA, la UNOPS, el UNICEF, el OOPS y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas tienen planes para hacer simulacros de estados financieros para septiembre de 2012. La Junta ha visto pruebas de estados financieros que ofrecen ciertas garantías sobre la manera en que se presentarán las cuentas, pero sin datos contables. En la medida de lo posible, la Junta alienta a esas entidades a que produzcan simulacros de estados financieros con la mayor cantidad posible de datos reales (tanto por lo que respecta a los meses como a la cobertura en toda la organización).

Sistemas de planificación de los recursos institucionales

114. La Junta observa que el PNUD, el UNFPA, la UNOPS, el UNICEF y el ACNUR ya han establecido sistemas de planificación de los recursos empresariales específicos para apoyar la aplicación de las IPSAS (aunque ha sido necesario hacer algunas modificaciones).

115. El OOPS y la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas seguirán basándose en los sistemas existentes para la aplicación por primera vez. Se espera que el OOPS pase al sistema de planificación de los recursos empresariales del Programa Mundial de Alimentos en 2013. La Junta recomendó anteriormente que el OOPS elaborara planes para imprevistos en caso de que sus planes para utilizar el sistema actual de planificación de los recursos institucionales no fueran realistas.

116. La Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas está implantando el Sistema Integrado de Administración de Pensiones (SIAP), que es una sustitución del sistema de pensiones heredado (Pensys), el sistema financiero y de contabilidad (Lawson) y el sistema de gestión de contenidos. Está previsto que el proyecto del SIAP se complete en 2014.

Experiencias adquiridas

117. Será importante que se reúnan y difundan las experiencias adquiridas en el primer año de aplicación para futuras implantaciones, y la Junta considerará la posibilidad de elaborar un documento sobre este tema. Algunas de las primeras conclusiones ya son evidentes, en particular la necesidad de una preparación temprana y un enfoque gradual. La Junta ha visto un buen ejemplo de esto con el UNFPA, que comenzó a aplicar pronto paulatinamente algunos de los elementos de las IPSAS, mediante etapas permitidas en virtud de las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, pasando a métodos contables basados en valores devengados, eliminando las obligaciones sin liquidar hace dos años, preparando un módulo de registro de activos conforme con las IPSAS y preparando simulacros de estados financieros conformes a las IPSAS en el ejercicio económico de 2010/11. Esas medidas ayudaron a acostumbrarse al nuevo régimen.

C. Progresos hacia la aplicación en las otras entidades cuyas cuentas comprueba la Junta

ONU-Mujeres

118. Al haberse establecido en 2011, ONU-Mujeres no ha tenido tiempo suficiente para establecer procedimientos efectivos en apoyo a su estrategia para la aplicación de las IPSAS en 2012. Sin embargo, ha revisado y adecuado a su entorno operacional las normas contables del PNUD basadas en las IPSAS. Si bien la Junta sigue preocupada por los progresos de la Entidad hasta la fecha, considera que es posible que aplique con éxito las IPSAS haciendo balance de los problemas pendientes y abordándolos con planes específicos y una firme participación de la administración.

119. No obstante, teniendo en cuenta sus circunstancias únicas, la Junta considera que hay un mayor riesgo de fracasar en la aplicación de las IPSAS, especialmente en

relación con lo siguiente, teniendo en cuenta de que ya han transcurrido seis meses del primer año de aplicación en ONU-Mujeres:

a) Durante su fase de preparación y aplicación, ONU-Mujeres no tuvo un equipo dedicado a la aplicación de las IPSAS, con la excepción de un director del proyecto de un consultor contratado a fines de 2010, y tampoco tuvo un comité directivo responsable de supervisar el proyecto;

b) Al 1 de enero de 2012, ONU-Mujeres no había procesado ninguna transacción con arreglo a las IPSAS, creando el riesgo de que para producir estados financieros con arreglo a las IPSAS tenga que basarse en entradas retrospectivas, un proceso que expone a ONU-Mujeres a un mayor riesgo de errores, omisiones e inexactitudes;

c) Cuando se realizó la auditoría (mayo de 2012), la dirección superior todavía no había aprobado las normas contables de las IPSAS en ONU-Mujeres;

d) ONU-Mujeres todavía no ha elaborado un modelo de estados financieros basados en las IPSAS ni determinado algunos de los saldos iniciales para las IPSAS (aunque la Junta reconoce que se está realizando la depuración de datos);

e) Aunque se realizó una capacitación global en toda la Entidad en 2011, no está previsto el mismo nivel de capacitación para 2012. Sin embargo, se ha realizado capacitación en forma de seminarios en la web, aunque todavía no se ha impartido la capacitación concreta que ayudaría a los usuarios a realizar transacciones con arreglo a las IPSAS;

f) En su informe sobre ONU-Mujeres (A/67/5/Add.13), la Junta ha observado diversas esferas que precisan mejoras que también podrían tener efectos en la aplicación de las IPSAS, entre ellas la falta de un proceso adecuado de preparación de los estados financieros, deficiencias en la gestión de los activos y en la gestión de las licencias del personal.

120. La Junta considera que ONU-Mujeres tendrá que elaborar, con carácter de urgencia, un plan para abordar, vigilar estrechamente y gestionar los riesgos que podrían afectar su aplicación con éxito de las IPSAS.

121. ONU-Mujeres informó a la Junta de que había elaborado un plan revisado de aplicación de las IPSAS que definía en detalle las actividades y calendarios para implementarlas, entre ellas el establecimiento de un plan de realización de beneficios para seguir el logro de los objetivos. ONU-Mujeres también ha aumentado su capacidad en las esferas funcionales afectadas por las IPSAS, ha fortalecido el equipo del proyecto de las IPSAS y nombrado a un asesor superior del proyecto de las IPSAS.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

122. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) están estrechamente vinculados con el calendario de aplicación de las Naciones Unidas (2014) y su estrategia. Cada una de las entidades está trabajando estrechamente con la oficina de las Naciones Unidas con la que comparten instalaciones, en la que se

basan para muchos servicios operacionales, entre ellos la contabilidad financiera⁴. La Junta observó que se habían establecido equipos locales de aplicación, y con el apoyo del equipo encargado de la aplicación de la Sede de las Naciones Unidas, planes claros y evaluación de los riesgos. La Junta también observó que se habían logrado progresos para refinar las normas contables de las Naciones Unidas relacionadas con las IPSAS a fin de adecuarlas a los requisitos específicos de esas entidades.

123. A la Junta le preocupó observar que no se habían suministrado recursos adicionales a las entidades para aplicar las IPSAS y que existía incertidumbre sobre la manera en que se iba a dotar de recursos la labor relativa a las IPSAS. Debido a esas incertidumbres, las entidades tenían serias preocupaciones sobre la posibilidad de completar la labor dentro de los plazos requeridos. Todas ellas también se habían visto afectadas por el cambio en la estrategia de aplicación de las Naciones Unidas del sistema de planificación de los recursos institucionales al IMIS. Será necesario revisar los planes de aplicación local. La Junta consideró que en esta etapa, las tres entidades representaban un riesgo medio de no lograr una aplicación con éxito.

Centro de Comercio Internacional

124. Al igual que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el PNUMA y ONU-Hábitat, la aplicación de la estrategia del Centro de Comercio Internacional (CCI) está estrechamente vinculada con el calendario de aplicación de las Naciones Unidas (2014) y su estrategia. Si bien se han hecho progresos en el proyecto de aplicación de las IPSAS en el CCI, la Junta considera que las respuestas a muchos de los riesgos y problemas identificados se basaban en demasía en la aplicación plena y a tiempo del sistema de planificación de los recursos institucionales en las Naciones Unidas y que sería posible que el CCI resolviera algunos problemas identificados con soluciones prácticas. Con un apoyo apropiado al proyecto, el CCI está bien situado para elaborar estados financieros extraoficiales con arreglo a las IPSAS antes de 2014. El CCI también está bien situado en lo que respecta a otras iniciativas, como la presupuestación y la gestión basadas en los resultados, para obtener beneficios significativos de la adopción de las IPSAS, pero no ha establecido oficialmente los beneficios que espera del proyecto.

Universidad de las Naciones Unidas, Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, Tribunal Penal Internacional para Rwanda y Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia

125. La Junta observó que había una preparación insuficiente para la adopción de las IPSAS en la Universidad de las Naciones Unidas, el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda y el Tribunal Internacional para la ex-

⁴ La Oficina de las Naciones Unidas en Viena para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi para el PNUMA y ONU-Hábitat.

Yugoslavia (véase el cuadro 3)⁵. Todas esas entidades tienen como objetivo aplicar las IPSAS para 2014. Cuando se preparó el presente informe, el equipo de las Naciones Unidas encargado de la aplicación de las IPSAS informó a la Junta de que la Universidad de las Naciones Unidas, el UNITAR y el Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales, que tiene oficinas en cada uno de los Tribunales, figuraban en la lista de participantes que seguían las instrucciones dadas por el equipo de las Naciones Unidas encargado de la aplicación, mientras que la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación no figuraban en la lista porque eran órganos creados en virtud de tratados, y en consecuencia, estaban fuera del ámbito de la Secretaría. El proceso para los dos Tribunales sigue debatiéndose. A la Junta le preocupó lo siguiente:

a) Las entidades no habían establecido una gobernanza sólida del proyecto, como un comité directivo de alto nivel. Los Tribunales y el Mecanismo Residual afirmaron que sus equipos de apoyo a las IPSAS también servían de comité directivo;

b) La Universidad de las Naciones Unidas, el UNITAR, la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; CNUCLD y la secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación no habían establecido equipos de aplicación de las IPSAS ni planes de acción. En lo que respecta a la Universidad de las Naciones Unidas y el UNITAR, si bien forman parte del proceso de la Secretaría de las Naciones Unidas para aplicar las IPSAS, parecían estar esperando instrucciones de la Sede en lugar de identificar proactivamente la labor necesaria para aplicar las IPSAS; en cuanto a la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; y la secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación, el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS en la Sede informó a la Junta de que se trataba de órganos creados en virtud de tratados, y por tanto, fuera del ámbito del proyecto de aplicación de las IPSAS en la Secretaría, por lo que las Naciones Unidas no harían un seguimiento. No obstante, se informó a la Junta de que la Secretaría seguía dispuesta a prestarles la asistencia que necesitaran;

c) En general, no había presupuestos claros y suficientes para la aplicación de las IPSAS;

d) La Universidad de las Naciones Unidas, la secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; y la secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación dependían demasiado de otras entidades para apoyar el desarrollo de un sistema de planificación de los recursos institucionales específico;

e) Se estaba haciendo una labor limitada sobre la importante tarea de reunión, depuración y migración de los datos.

⁵ No está claro cuándo el Tribunal Penal Internacional para Rwanda y el Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia tendrán que aplicar las IPSAS. Cuando se preparó el presente informe, se informó a la Junta de que pronto se tomaría una decisión final. Entretanto, está claro que el Mecanismo Residual Internacional establecido para los Tribunales Penales por el Consejo de Seguridad en su resolución 1966 (2010) para sustituir a los dos Tribunales, aplicará las IPSAS en 2014.

Cuadro 3
Resumen de los progresos en seis entidades

<i>Criterios principales</i>	<i>UNU</i>	<i>UNITAR</i>	<i>CMNUCC</i>	<i>CNULD</i>	<i>TPIR y el Mecanismo Residual</i>	<i>TIY y el Mecanismo Residual</i>
Evaluación por la Junta de que se han aplicado las IPSAS	Riesgo alto	Riesgo moderado	Riesgo alto	Riesgo alto	Riesgo moderado	Riesgo moderado
Establecimiento de un comité directivo	El equipo del proyecto aplica las políticas aprobadas y el patrocinador ejecutivo proporciona liderazgo y orientación	No	No	No; a la espera del nombramiento del director del proyecto de las IPSAS	El equipo de apoyo a las IPSAS sirve de comité directivo	El equipo de apoyo a las IPSAS sirve de comité directivo
Elaboración de un plan de acción detallado	No estaba listo cuando se realizó la auditoría, pero se estaba elaborando	No, pero siguiendo instrucciones de la Sede	Parcialmente, pero no encarrilado	No; a la espera del nombramiento del director del proyecto de las IPSAS	Sí	Sí
Establecimiento de un equipo de aplicación en funcionamiento y dotado de personal	La estructura, el mandato y los puestos se han definido recientemente	No, pero siguiendo instrucciones de la Sede	No; el equipo básico se ha establecido, pero continúa vacante el puesto de director del proyecto de las IPSAS	No; a la espera del nombramiento del director del proyecto de las IPSAS	Sí	Sí
Establecimiento del presupuesto para las IPSAS	Parcialmente; se espera que el presupuesto se haya finalizado en la próxima reunión de la Junta	No	Parcialmente; se estableció en 2010, pero sin una asignación real	Parcialmente; se estableció presupuesto para contratar a un director del proyecto de las IPSAS y para la capacitación sobre las IPSAS en 2012-2013	No	No, pero el Tribunal está considerando la posibilidad de buscar recursos para la aplicación de las IPSAS
Elaboración de las normas contables	Siguiendo las políticas sobre las IPSAS de la Sede, pero no se ha adaptado para tener en cuenta las diferencias locales	Siguiendo las políticas sobre las IPSAS de la Sede, pero no se han adaptado para tener en cuenta las diferencias locales	No	No; a la espera del nombramiento del director del proyecto de las IPSAS	Siguiendo las políticas sobre las IPSAS de la Sede, con algunas adaptaciones para tener en cuenta las diferencias locales	Siguiendo las políticas de la Sede sobre las IPSAS

<i>Criterios principales</i>	<i>UNU</i>	<i>UNITAR</i>	<i>CMNUCC</i>	<i>CNULD</i>	<i>TPIR y el Mecanismo Residual</i>	<i>TIY y el Mecanismo Residual</i>
Preparación del sistema de planificación de los recursos institucionales	No; depende del apoyo del PNUD para elaborar el sistema Atlas	Siguiendo instrucciones de la Sede	No está listo, y depende del IMIS en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra	No está listo, y depende del IMIS en la oficina de las Naciones Unidas en Ginebra	Siguiendo instrucciones de la Sede	Siguiendo instrucciones de la Sede
Planes para la reunión, depuración y migración de datos establecidos y en curso	No; siguiendo instrucciones de la Sede	En curso	No	No; a la espera del nombramiento del director del proyecto de las IPSAS	En curso	En curso

Abreviaturas: UNU, Universidad de las Naciones Unidas; CMNUCC, secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático; CNULD, secretaría de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación; TPIR, Tribunal Penal Internacional para Rwanda; TIY, Tribunal Internacional para la ex-Yugoslavia.

126. La Junta considera que todas esas entidades deben implicarse en sus proyectos de aplicación de las IPSAS y comenzar a establecer los arreglos necesarios para su implantación. Las entidades que están recibiendo instrucciones del equipo encargado de la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas deben identificar de manera más proactiva lo que tienen que hacer. Las entidades que no son participantes deberían hacer más preparativos para aplicar las IPSAS. La Junta hará un seguimiento de los progresos de esas entidades en sus futuras auditorías.

VI. Agradecimientos

127. La Junta desea expresar su gratitud por la cooperación y asistencia que prestaron a su personal las administraciones y funcionarios de las entidades examinadas.

(Firmado) **Liu Jiayi**
Auditor General de China
Presidente de la Junta de Auditores

(Firmado) **Amyas Morse**
Contralor y Auditor General del Reino Unido
de Gran Bretaña e Irlanda del Norte
(Auditor Principal)

(Firmado) **Terence Nombembe**
Auditor General de Sudáfrica

30 de junio de 2012

Anexo I

Objetivos de aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en las organizaciones de las Naciones Unidas

<i>Año</i>	<i>Número de organizaciones</i>	<i>Organización</i>
2014	4	Naciones Unidas (incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz) ^{a, b} Organización Mundial del Turismo Universidad de las Naciones Unidas ^a Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
2012	10	Organización Internacional del Trabajo Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ^a Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ^a Fondo de Población de las Naciones Unidas ^a Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia ^a Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos ^a Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente ^a Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas ^{a, c} Organización Mundial de la Salud Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres ^{a, d}
2011	2	Organismo Internacional de Energía Atómica Unión Postal Universal
2010	8	Organización de Aviación Civil Internacional Organización Marítima Internacional Unión Internacional de Telecomunicaciones Organización Panamericana de la Salud Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial Organización Mundial de la Propiedad Intelectual Organización Meteorológica Mundial
2008	1	Programa Mundial de Alimentos

Nota: Las secretarías de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación no dependen de la Asamblea General, pero adoptarán las IPSAS en 2014.

^a Auditado por la Junta de Auditores.

^b La aplicación por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, el Centro de Comercio Internacional y el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones está vinculada al calendario y estrategia de aplicación de las IPSAS de las Naciones Unidas.

^c La Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas tiene previsto provisionalmente cambiar su fecha de aplicación de las IPSAS para fijarla en un período que coincida con la de las Naciones Unidas.

^d ONU-Mujeres está adoptando las IPSAS de conformidad con el calendario del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Está en su primer año de funcionamiento.

Anexo II

Análisis del estado de aplicación de las recomendaciones de la Junta en su primer informe sobre los progresos hechos en la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público

<i>Resumen de la recomendación que figura en el documento A/66/151</i>	<i>Párrafo núm.</i>	<i>No aceptada por las Naciones Unidas</i>	<i>Plenamente aplicada</i>	<i>Parcialmente aplicada</i>	<i>No aplicada</i>	<i>Superada por los acontecimientos</i>
La Junta recomienda que las Naciones Unidas, sus operaciones de mantenimiento de la paz y sus fondos y programas: a) determinen claramente los objetivos del proyecto Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) y los relacionen con los beneficios para las Naciones Unidas, b) requieran a las esferas operacionales que hagan lo mismo con respecto a sus planes de implantación, c) elaboren un método para seguir los beneficios de la adopción de las IPSAS y d) comuniquen periódicamente los progresos en la realización de los beneficios al personal directivo, al Comité de Gestión, a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y a la Asamblea General, según corresponda a cada entidad.	15			X		
La Junta recomienda que el Comité de Gestión de las Naciones Unidas y el personal directivo superior de los fondos y programas establezcan, cuando falten, un plan de realización de los beneficios de las IPSAS y un programa de gestión del cambio para las IPSAS en toda la organización, incluido un plan completo de comunicaciones para enunciar los cambios y beneficios que traerán consigo las IPSAS y la forma en que el personal directivo superior de cada departamento y oficina debe asumir la propiedad e impulsar la realización de los beneficios deseados.	21			X		
La Junta recomienda que todo el personal directivo superior de las Naciones Unidas y sus fondos y programas reciba, como mínimo, una formación completa de sensibilización a las IPSAS, que haga hincapié en los beneficios de la contabilidad en valores devengados y la forma en que podría mejorar la adopción de decisiones y el rendimiento de la organización.	22			X		
La Junta recomienda que el Equipo de tareas para las IPSAS, consciente de la necesidad de que cada entidad aplique políticas contables conformes con las IPSAS que se ajusten a las circunstancias y actividades específicas de la entidad, establezca en cada caso las razones de las diferencias de tratamiento contable a fin de lograr más uniformidad.	27			X		
La Junta recomienda que la Administración examine detenidamente todas las posibles interdependencias, riesgos, costos y beneficios de la implantación gradual del sistema Umoja y las IPSAS.	38			X		

<i>Resumen de la recomendación que figura en el documento A/66/151</i>	<i>Párrafo núm.</i>	<i>No aceptada por las Naciones Unidas</i>	<i>Plenamente aplicada</i>	<i>Parcialmente aplicada</i>	<i>No aplicada</i>	<i>Superada por los acontecimientos</i>
La Junta recomienda que la Administración ultime y adopte planes para imprevistos, por si la implantación gradual del sistema Umoja resulta imposible o fracasa.	39			X		
La Junta recomienda que la Administración prepare un plan de implantación completo, práctico y detallado para las Naciones Unidas y las operaciones de mantenimiento de la paz lo antes posible una vez que se haya tomado una decisión sobre la estrategia de ejecución del proyecto Umoja.	44			X		
La Junta recomienda que el plan de implantación de la Administración: a) se base en planes de apoyo a nivel operacional para concentrar las actividades de los departamentos, las oficinas fuera de la sede y las misiones; b) establezca cómo y cuándo los datos contables en valores devengados sobre bienes no fungibles, alquileres, obligaciones legales, garantías, existencias de bienes fungibles, contratos y personal contratado localmente se reunirán, limpiarán y trasladarán al sistema Umoja y se presentarán para la auditoría; c) incluya planes claros para comparar los estados financieros de las Naciones Unidas con un conjunto de estados financieros conformes con las IPSAS para determinar las medidas y revisiones necesarias para cumplir el calendario de implantación y produzca un conjunto de cuentas de prueba con datos contables reales para que la Junta lo examine; d) incluya planes claros para crear los saldos y balances de apertura, que deben remitirse a la Junta lo antes posible. El plan debe basarse en el riesgo, centrándose primero en la preparación de los saldos iniciales de las oficinas más importantes, e incluir tiempo suficiente para que la Junta haga una auditoría del balance de apertura lo antes posible y a más tardar tres meses antes del fin del primer año de adopción de las IPSAS.	45			X		
La Junta recomienda que la Administración evalúe la viabilidad de combinar las actividades de cambio institucional para el Umoja y las IPSAS.	52			X		
La Junta recomienda que la Administración incluya el nuevo e importante grupo de trabajo conjunto en su estructura formal de gobernanza y establezca atribuciones claras que determinen cómo se aprobarán y aplicarán sus decisiones.	53					X
La Junta recomienda que la Administración establezca un equipo de implantación de las IPSAS sobre la base de una reevaluación de los recursos, conocimientos y experiencia necesarios, a la luz del plan de implantación revisado, la magnitud de las tareas y los problemas de gestión del cambio.	55		X			
La Junta recomienda que, en la elaboración del plan de implantación de las IPSAS, la Administración incluya tiempo y recursos suficientes para un nivel adecuado de consulta con la Junta antes de la aprobación, para determinar los posibles riesgos o problemas resultantes de su adopción.	57		X			

<i>Resumen de la recomendación que figura en el documento A/66/151</i>	<i>Párrafo núm.</i>	<i>No aceptada por las Naciones Unidas</i>	<i>Plenamente aplicada</i>	<i>Parcialmente aplicada</i>	<i>No aplicada</i>	<i>Superada por los acontecimientos</i>
La Junta recomienda que, en la elaboración de la nueva estrategia de implantación, la Administración reevalúe el presupuesto para las IPSAS a fin de asegurar que el presupuesto disponible sea adecuado a los planes actualizados de implantación de las IPSAS y que haya recursos suficientes para apoyar la nueva estrategia a fin de cumplir el calendario para la adopción del primer estado financiero y después.	62			X		
La Administración aceptó la recomendación de la Junta de que el grupo de trabajo conjunto IPSAS/Umoja elaborara, con carácter de urgente, un marco de riesgo para la implantación de las IPSAS, en el cual se determinarían los principales riesgos para la implantación, se indicara cómo se mitigarían los riesgos (incluido el establecimiento de un presupuesto para imprevistos si correspondía) y se asignaran propiedad y rendición de cuentas para la gestión de los riesgos.	64			X		
La Junta recomienda que todas las entidades que todavía no lo hayan hecho: a) apliquen controles adecuados de seguimiento del proyecto; b) mejoren sus planes incluyendo detalles sobre la preparación de estados financieros y saldos iniciales de prueba; y c) den prioridad a las actividades encaminadas a los objetivos que deben haberse alcanzado en la fecha de entrada en funcionamiento o antes de esa fecha sobre las actividades que podrían ejecutarse después de esa fecha (esto vale en particular para las entidades que están atrasadas).	71			X		
La Junta recomienda que todas las entidades que todavía no lo hayan hecho: a) comparen sus estados financieros con un conjunto conforme con las IPSAS para determinar las medidas y revisiones necesarias para cumplir el calendario de implantación; y b) preparen modelos de estados financieros y establezcan planes claros para producir un simulacro de cuentas con datos contables reales que incluyan tiempo suficiente para que la Junta las examine.	74			X		
La Junta recomienda que el PNUD, la UNOPS y el UNFPA sigan examinando la forma en que las actividades de la Oficina de Sistemas y Tecnología de la Información del PNUD están organizadas para cumplir los plazos para la adaptación de los respectivos sistemas de planificación de los recursos institucionales.	77		X			
La Junta recomienda que el OOPS siga examinando atentamente el riesgo de que su sistema actual de planificación de los recursos institucionales no pueda ajustarse a las IPSAS y elabore planes para imprevistos, según corresponda.	78			X		
La Junta recomienda que todas las entidades que todavía no lo hayan hecho establezcan planes claros para la reunión, limpieza y traslado de datos para la implantación de las IPSAS y empiecen urgentemente ese trabajo.	80			X		

<i>Resumen de la recomendación que figura en el documento A/66/151</i>	<i>Párrafo núm.</i>	<i>No aceptada por las Naciones Unidas</i>	<i>Plenamente aplicada</i>	<i>Parcialmente aplicada</i>	<i>No aplicada</i>	<i>Superada por los aconte- cimientos</i>
La Junta recomienda que todas las entidades que todavía no lo hayan hecho establezcan estrategias adecuadas para mitigar el riesgo de un plan congestionado en el período anterior al 1 de enero de 2012.	83			X		
La Junta recomienda que todas las entidades que todavía no lo hayan hecho: a) establezcan equipos de implantación de las IPSAS expertos y provistos de todos los recursos; y b) examinen la suficiencia de sus presupuestos en relación con sus planes más actualizados para la implantación de las IPSAS y aporten recursos adecuados en consecuencia.	86			X		
La Junta recomienda que cada entidad establezca un plan de realización de los beneficios de las IPSAS y un programa de gestión del cambio para las IPSAS que abarque toda la entidad, incluido un plan de comunicaciones completo para enunciar los cambios y beneficios que traerán consigo las IPSAS y la forma en que el personal directivo de cada departamento y oficina debe asumir la propiedad e impulsar la realización de los beneficios deseados.	88			X		
La Junta recomienda que la Caja, en conjunto, a) ultime su estrategia de implantación de las IPSAS teniendo en cuenta la decisión del Comité Mixto de Pensiones; y b) elabore planes de mitigación de los riesgos para resolver los riesgos determinados.	91			X		
Total		–	3	19	–	1
Porcentaje del total		–	13	83	–	4

Anexo III

Progresos en la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en las Naciones Unidas y sus operaciones de mantenimiento de la paz

<i>Principales hitos del proyecto de las IPSAS</i>	<i>Fecha límite</i>	<i>Situación (datos proporcionados por la Administración)</i>	<i>Situación actualizada al 11 de mayo de 2012</i>	<i>Observaciones de la Junta</i>
Fase inicial				
1. Se ha establecido el Comité Directivo	Enero de 2007	Realizado; dos vacantes sin cubrir	Las vacantes se han llenado	De acuerdo
2. Se ha asignado personal al equipo del proyecto	Junio de 2011	Realizado		De acuerdo
3. Se ha documentado el análisis de las deficiencias	Enero de 2011	Realizado		De acuerdo
4. Se han preparado y aplicado el plan de comunicaciones y el plan de capacitación	Julio de 2011	Realizado parcialmente; se ofrecen cursos por computadora, con la emisión de unos 4.500 certificados electrónicos; se están reformulando el plan de comunicaciones y los planes correspondientes a la capacitación impartida por instructores; establecimiento de un foro electrónico de las Naciones Unidas sobre las IPSAS	Planes completados; el despliegue se está realizando según lo previsto; se emitieron unos 23.000 certificados electrónicos sobre los cursos por computadora; se aplicó el programa de formación de formadores; se están impartiendo cursos de capacitación dirigidos por instructores	La Junta ha examinado el plan de capacitación y está de acuerdo con las observaciones de la Administración
		Se impartieron dos sesiones de capacitación en julio y noviembre de 2011	Se actualizó el sitio de Intranet sobre las IPSAS desplegado para proporcionar información sobre las IPSAS a todo el personal; se lanzó un nuevo sitio de colaboración sobre las IPSAS para facilitar el intercambio de contenido y difundir conocimientos para los equipos de aplicación de las IPSAS	La Junta ha examinado el plan de capacitación y está de acuerdo con las observaciones de la Administración
5. Se ha acabado de definir el marco de normas contables de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSAS)	Septiembre de 2011	Se completó la versión 1 del marco de normas contables; la versión 2 del marco se publicará próximamente	La versión 2 se ha completado; se ha remitido a la Junta para que formule observaciones la versión final, y basándose en conversaciones ulteriores con la Junta, un proyecto completo revisado	La Junta está sustancialmente de acuerdo con el marco de normas contables y recibió la versión final para examinarla a comienzos de julio de 2012

<i>Principales hitos del proyecto de las IPSAS</i>	<i>Fecha límite</i>	<i>Situación (datos proporcionados por la Administración)</i>	<i>Situación actualizada al 11 de mayo de 2012</i>	<i>Observaciones de la Junta</i>
Fase de aplicación				
6. Se ha establecido un plan alternativo ante la demora de dos años en la aplicación de Umoja	Octubre de 2011	Realizado	Se aplicaron los planes alternativos; se determinaron las medidas de transición y se están aplicando	La Junta comunica aquí la decisión de utilizar el IMIS para la adopción por primera vez y los riesgos asociados que supone, con recomendaciones apropiadas; esos riesgos deben abordarse urgentemente
7. Se ha acabado de definir el formato de los estados financieros	Diciembre de 2011	Realizándose; el proyecto de formato de estados financieros se elaboró en 2010; se actualizará basándose en el marco de normas contables aprobado	Realizado	Tomado nota; la Junta examinará una nueva iteración de los estados financieros en 2012
8. Se ha preparado y empezado a aplicar un plan de aplicación detallado	Diciembre de 2011	Realizándose	Realizado; el equipo de aplicación de las IPSAS del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno elaboró el plan de acción para las IPSAS; se elaboraron registros de tareas para las misiones	La Junta ha informado de que tras el cambio de estrategia para usar el IMIS, será necesario revisar el plan de aplicación y cambiarlo sustancialmente para abarcar los problemas y riesgos determinados por la Junta en el presente informe
9. La Junta de Auditores ha examinado las políticas	Marzo de 2012	Realizándose	Completado; la versión final actualizada, que incorpora las conversaciones con la Junta, será confirmada por la Junta	La Junta ha estado sustancialmente de acuerdo con el marco de política contable y espera la presentación oficial de la versión final para que la examine y exprese oficialmente su acuerdo
10. Se ha actualizado y aprobado el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada	Diciembre de 2012	No ha comenzado	Las revisiones se han redactado y están siendo examinadas por las partes interesadas; se espera que estén listas a tiempo para su presentación a la Asamblea General en la parte principal de su sexagésimo séptimo período de sesiones	La Junta examinará el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada y para realizar observaciones al respecto antes de que se presente a la Asamblea General
11. Se han actualizado los procedimientos e instrucciones financieras	Marzo de 2014	No ha comenzado	No ha comenzado	La Junta ha resaltado la necesidad de elaborar urgentemente orientaciones sobre la aplicación

<i>Principales hitos del proyecto de las IPSAS</i>	<i>Fecha límite</i>	<i>Situación (datos proporcionados por la Administración)</i>	<i>Situación actualizada al 11 de mayo de 2012</i>	<i>Observaciones de la Junta</i>
				(procedimientos e instrucciones financieras) y transmitirlas a los usuarios en 2012, mucho antes del primer año de aplicación
12. Se incorporan progresivamente cada año los requisitos de las IPSAS	En cada nuevo ciclo fiscal	De carácter permanente	De carácter permanente	Tomado nota
13. Se ha elaborado un Manual de Contabilidad	Marzo de 2013	No ha comenzado	No ha comenzado	La Junta resalta la necesidad de que se elabore en 2012 en lugar de 2013
Fase final				
14. Se han determinado los saldos iniciales de las operaciones de mantenimiento de la paz	Junio de 2013	No ha comenzado	Los preparativos finales se harán en el segundo trimestre de 2013; sin embargo, se están realizando varias medidas preparatorias	La Junta continuará supervisando y examinando las pruebas sobre la elaboración de saldos iniciales en 2012 y 2013 para ayudar a asegurar que se hacen progresos suficientes; sin embargo, la Junta considera que el segundo trimestre de 2013 es demasiado tarde y la Administración debería intentar lograrlo antes
15. A modo de prueba, se han elaborado estados financieros de las operaciones de mantenimiento de la paz conformes a las IPSAS	Diciembre de 2013	No ha comenzado	Debe hacerse entre julio y diciembre de 2013; sin embargo, se está realizando una simulación preliminar con los sistemas existentes	Una vez más, la Junta alienta a la Administración a que planifique lo antes posible las pruebas a fin de tener tiempo suficiente para resolver los problemas que surjan
16. Se han elaborado estados financieros conformes a las IPSAS	Septiembre de 2014	No ha comenzado	No ha comenzado	Sujeto a la auditoría de la Junta

Fuente: Equipo encargado de la aplicación de las IPSAS en las Naciones Unidas.

Anexo IV

Principales normas contables con arreglo a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público para las Naciones Unidas que requirieron una resolución con la Junta

El objetivo del presente anexo es resaltar los aspectos en los que más se centraron las principales conversaciones sobre las normas contables entre la Junta y la Administración.

Consolidación

La consolidación es la reunión de la información financiera sobre todos los fondos y programas de las Naciones Unidas en el volumen I de los informes financieros y estados financieros auditados, donde se considera que los fondos y programas están controlados por la Secretaría. No habrá consolidación en 2014 sobre la adopción por primera vez, aparte de la que se presenta en la actualidad en los volúmenes I y II. El marco normativo de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) establecerá la evaluación en curso de la consolidación, aplicando la prueba de “control” a la relación de las entidades con las Naciones Unidas.

Inventarios

Gran parte de las conversaciones entre la Junta y las Naciones Unidas se centraron en los importantes volúmenes y valores del inventario respecto de las reservas estratégicas de combustible utilizadas para las misiones de mantenimiento de la paz. Es posible que haya que incluir las reservas operacionales como inventario por motivos de materialidad. La Junta examinará la metodología para valorar inventarios una vez se haya elaborado.

Utilización de locales donados y arreglos de arrendamiento

La Junta ha propuesto consistentemente que cada acuerdo se considere caso por caso para determinar su duración y naturaleza. En principio, las Naciones Unidas han acordado calcular el valor contable de los derechos para utilizar locales concedidos desde hace tiempo. La Junta y el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS acordaron también seguir evaluando el registro y análisis del equipo de todos los bienes arrendados y los bienes en propiedad para evaluar el tratamiento contable de cada uno de ellos, incluido cómo tratar la donación asociada, bien como ingreso durante el año o como activo con rentabilidad diferida. La Junta manifestó la opinión de que los bienes utilizados por las Naciones Unidas solo mediante un acuerdo verbal o un acuerdo no firmado no deberían incluirse como bienes y deberían evaluarse cuidadosamente para determinar si existen obligaciones.

Contabilidad de las propiedades, planta y equipo

Las Naciones Unidas harán exámenes anuales del deterioro del valor y la vida económica útil de los bienes. Además, las Naciones Unidas han acordado que la terminología relativa a la aplicación de la depreciación se actualizará para asegurar

que la depreciación se aplique en el momento en que la propiedad de un activo se transfiera a las Naciones Unidas, en lugar de en el momento del despliegue, por ejemplo, desde un centro estratégico de distribución como la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia), ya que en realidad los activos comenzarán a depreciarse tan pronto se hayan entregado a las Naciones Unidas.

Uno de los principales beneficios de las IPSAS es la mejora en la adopción de decisiones operacionales respecto a la sustitución y la adquisición de bienes para asegurar que se reduce el tiempo entre la adquisición y su despliegue, minimizándose así también el almacenamiento, el mantenimiento de los activos y los costos por deterioro. Las Naciones Unidas y la Junta siguen debatiendo la manera en que se podrían capitalizar categorías especializadas de bienes por debajo del umbral de capitalización de 20.000 dólares a fin de lograr los beneficios asociados de distribuir el costo de esos bienes a lo largo de su vida económica útil. La Junta ha establecido que la función existente en el sistema de planificación de los recursos institucionales (Umoja) no podrá agrupar los activos.

Información financiera por segmentos

La información financiera por segmentos se refiere a la presentación de datos sobre ingresos y gastos, activo y pasivo de la Secretaría para cada pilar de actividad, permitiendo así a los Estados Miembros evaluar el desempeño de cada esfera de actividad realizada por las Naciones Unidas. El equipo encargado de la aplicación de las IPSAS ha acordado producir información financiera por segmentos basándose en un pilar (actividad) en lugar de basarse en un fondo. Inicialmente se incluirá información sobre los ingresos y los gastos, pasándose progresivamente a presentar información sobre el activo y el pasivo. Si bien se ha acordado el principio, las Naciones Unidas tendrán que establecer y confirmar que ese cambio de estrategia para utilizar el Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS) para la adopción por primera vez seguirá permitiendo extraer información que se pueda auditar para la información financiera por segmentos, ya que todavía no se sabe si el IMIS tiene capacidad para producir esa información.

Presentación de la información presupuestaria

Las IPSAS requieren una comparación de los presupuestos en cantidades efectivas derivadas de la ejecución de los presupuestos en los estados financieros de las entidades. Esto permite a los Estados Miembros evaluar el desempeño de cada entidad frente a sus planes aprobados para ejecutar su mandato. Las Naciones Unidas incluirán la información sobre el presupuesto ordinario para el volumen I e información sobre 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. El marco normativo de las IPSAS dispondrá las evaluaciones en curso y la elaboración de informes sobre el presupuesto a fin de aumentar la cobertura, en línea con las expectativas sobre transparencia y rendición de cuentas de las IPSAS a largo plazo, en particular en relación con las actividades financiadas por contribuciones voluntarias.

Contabilidad del efectivo y las inversiones

La Junta ha evaluado cuidadosamente las pruebas presentadas por el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS en lo que respecta al tratamiento de la

cuenta mancomunada como equivalente al efectivo. La Junta considera que una proporción significativa de la cuenta mancomunada se mantiene en inversiones a largo plazo con un vencimiento superior a un año. Si bien la Junta acepta que cada participante en la cuenta tiene acceso inmediato a sus fondos en la cuenta, las inversiones se mantienen en instrumentos relativamente líquidos y seguros, y existe un historial de movimientos de efectivo entre la cuenta mancomunada y los participantes. En consecuencia, el fondo de la cuenta mancomunada significa que la mayoría de esa cuenta se mantendrá en un momento dado en inversiones con un vencimiento superior a un año. El equipo encargado de la aplicación de las IPSAS ha acordado que, en consecuencia, las cuentas mancomunadas figurarán como efectivo, inversiones a corto plazo e inversiones a largo plazo.

Activos intangibles

La Junta considera que el costo hasta la fecha del desarrollo de Umoja es importante y material. Sobre esa base, el equipo encargado de la aplicación de las IPSAS ha acordado capitalizar el costo de Umoja en el saldo inicial para los bienes intangibles. Esto se basará en un nuevo proceso que capturará los costos a partir del 1 de enero de 2013, y retrospectivamente reunirá los costos de personal, software y hardware hasta el 1 de enero de 2013. La Junta continúa discutiendo otras posibles áreas materiales, como las licencias de software.

Anexo V

Previsiones de los gastos de la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en las Naciones Unidas

(En miles de dólares de los Estados Unidos)

	<i>Gastos 2006-2012 (al 31 de marzo de 2012)</i>	<i>Saldo 2012-2013</i>	<i>Estimación 2014-2015^a</i>	Total
1) Presupuesto ordinario				
Sección 29B, Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General				
Puestos	2 937,0	1 007,8	1 139,8	5 084,7
Personal temporario general	498,4	262,2	433,8	1 194,4
Consultores	272,9	—	—	272,9
Viajes del personal	230,0	89,6	56,6	376,1
Servicios por contrata	38,2	117,2	118,1	273,4
Otros	78,7	33,6	33,6	145,9
Subtotal	4 055,2	1 510,4	1 718,9	7 347,4
Sección 32, Actividades de financiación conjunta				
Subvenciones y contribuciones	1 159,3	534,7	534,7	2 228,7
Total, presupuesto ordinario	5 214,5	2 045,1	2 316,6	9 576,1
2) Cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz^b				
Personal temporario general	1 586,3	1 204,8	740,3	3 531,4
Consultores	406,4	5 465,0	3 519,2	9 390,6
Viajes	29,7	328,1	56,6	414,3
Otros	—	54,0	33,6	87,6
Total, cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz	2 022,5	7 051,8	4 349,7	13 423,9
Total general 1) y 2)	7 237,0	9 096,8	6 666,2	23 000,0

Nota: El presupuesto se aprueba por separado para cada ciclo fiscal en el presupuesto ordinario y la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz.

^a Estas cifras son estimaciones altas.

^b El saldo de 2012-2013 de la cuenta de apoyo incluye las cuotas prorrateadas para el período comprendido entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2012 (ajustado después de los gastos de enero a marzo) y estimaciones para los meses restantes de 2012 y para 2013 (18 meses).