



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para el
Desarrollo, del Fondo de Población
de las Naciones Unidas y de la
Oficina de las Naciones Unidas
de Servicios para Proyectos**

Distr. general
12 de julio de 2011
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2011

Nueva York, 6 a 9 de septiembre de 2011

Tema 2 del programa provisional

Asuntos financieros, presupuestarios y administrativos

**Revisión del Reglamento Financiero y la
Reglamentación Financiera Detallada del
Programa de las Naciones Unidas para el
Desarrollo**

**Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto**

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el proyecto de informe de la Administradora del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre las enmiendas propuestas al Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD. Durante el examen de estas propuestas, la Comisión Consultiva se reunió con representantes de la Administradora, quienes proporcionaron información adicional y aclaraciones.

II. Antecedentes

2. Se informó a la Comisión Consultiva de que, el PNUD presentaría a su Junta Ejecutiva en septiembre, en su segundo período ordinario de sesiones de 2011, enmiendas a su Reglamento Financiero, para su aprobación, y a su Reglamentación Financiera Detallada, a efectos de información. El resumen de las enmiendas propuestas figura en el documento DP/2011/36. En los párrafos que siguen se explican las principales razones de las enmiendas propuestas.

3. *Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSAS)*. En su resolución 60/283, de 7 de julio de 2006, la Asamblea General decidió aprobar que las Naciones Unidas adoptaran las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSAS) en sustitución de las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas (UNSAS). La Junta Ejecutiva del PNUD hizo suya la



resolución en su decisión 2007/10. El actual Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del PNUD se basa en las UNSAS. Por consiguiente, las enmiendas se proponen para armonizar el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD con las IPSAS. Con las IPSAS, el PNUD dejará de emplear el método modificado de contabilidad en valores devengados y comenzará a utilizar un método integral de contabilidad en valores devengados, lo cual se espera redundará en una mayor transparencia, rendición de cuentas y comparabilidad.

4. *Clasificación de los gastos y presupuestación basada en los resultados.* Las Juntas Ejecutivas del PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en sus decisiones 2009/22, 2009/26 y 2009/20, respectivamente, solicitaron a las tres organizaciones que colaborasen a fin de lograr una mayor armonización y mejora de la presentación del presupuesto de apoyo bienal para 2012-2013 y que se siguiera trabajando para presentar un presupuesto único e integrado para cada organización a partir de 2014. La Comisión Consultiva observa que, a fin de determinar las mejores prácticas, las tres organizaciones examinaron las definiciones de los gastos y la clasificación de las actividades y costos asociados existentes, así como los modelos y metodologías de presupuestación basada en los resultados de determinadas organizaciones de las Naciones Unidas y donantes bilaterales. El ejercicio culminó en la presentación de varias propuestas conjuntas a las Juntas Ejecutivas en un informe titulado “Hoja de ruta para el logro de un presupuesto integrado: clasificación de los gastos y presupuestación basada en los resultados”. Este enfoque fue aprobado por las Juntas Ejecutivas de las organizaciones respectivas en las decisiones 2010/32 (PNUD y UNFPA) y 2010/20 (UNICEF). Se indica que, en razón de los cambios resultantes, deberá actualizarse la terminología en los artículos correspondientes del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada.

5. *Revisión del anexo relativo al Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC).* El anexo relativo al FNUDC del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del PNUD ha sido actualizado para reflejar las modificaciones relacionadas con las IPSAS y la nueva clasificación de los gastos y para adaptarlo al actual Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del PNUD.

6. Según los representantes de la Administradora, son también necesarias otras modificaciones a fin de actualizar el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD. Dicho Reglamento y Reglamentación contienen terminología que es necesario actualizar para que refleje las decisiones de la Junta Ejecutiva del PNUD y la reglamentación actualizada sobre auditoría interna, las estructuras organizativas actuales y las prácticas institucionales vigentes del PNUD. Además, se han realizado cambios editoriales cuando se ha considerado necesario, en aras de la claridad y la coherencia.

7. Se informó a la Comisión Consultiva de que, con el fin de lograr una mayor armonización con los demás fondos y programas de las Naciones Unidas, las enmiendas se consultaron con la Secretaría de las Naciones Unidas, el UNFPA y el UNICEF y los principios se acordaron conjuntamente. También se celebraron consultas con la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, el Comité Asesor de Auditoría del PNUD, la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas y la

Oficina de Auditoría e Investigaciones del PNUD. Las observaciones formuladas por la Oficina de Asuntos Jurídicos se examinan más detalladamente en los párrafos 8 a 10 del presente informe. La Comisión Consultiva encomia al PNUD por haber celebrado amplias consultas con las entidades competentes a lo largo del proceso.

8. En respuesta a su solicitud, se proporcionó a la Comisión Consultiva información sobre las observaciones generales y concretas formuladas por la Oficina de Asuntos Jurídicos respecto de las enmiendas propuestas al Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD. En sus comentarios generales, la Oficina señala que por el término “afectación” normalmente se entiende una obligación o derecho firme, en lugar de una obligación prevista o condicional, como se define en el párrafo 27.02 de las enmiendas propuestas al Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada. La Administradora, en su respuesta, explica que este término se utiliza en el contexto específico del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD y no en el contexto jurídico general.

9. Con relación a la utilización del término “personal”, la Oficina de Asuntos Jurídicos sugiere sustituirlo por “funcionarios”, como se acordó en las reuniones del grupo de los contralores sobre la armonización del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada. En su respuesta, la Administradora explica que a pesar de la sugerencia de la Oficina el término se mantendrá por el momento en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD, con el objetivo de mantener y destacar el origen y la base de la rendición de cuentas del personal no funcionario. En respuesta a su solicitud, la Comisión Consultiva fue informada por los representantes de la Administradora que la Oficina de Asuntos Jurídicos había expresado su agradecimiento por los comentarios proporcionados por la Administradora y no había hecho más observaciones.

10. La Comisión Consultiva pone de relieve la importancia de celebrar consultas con la Oficina de Asuntos Jurídicos para asegurar una coherencia general en la interpretación de los términos y definiciones incluidos en las enmiendas. La Comisión confía en que las observaciones y sugerencias de la Oficina de Asuntos Jurídicos se sigan reflejando en cualquier enmienda que se proponga.

III. Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público

11. Como se explica en el informe de la Administradora, las IPSAS son normas de contabilidad que se basan plenamente en valores devengados y que miden la situación y ejecución financiera de una entidad reconociendo las transacciones en el momento en que ocurren, independientemente de las transferencias de efectivo. El actual Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del PNUD se basa en las UNSAS, que aplican un método modificado de contabilidad en valores devengados con elementos basados tanto en los valores devengados como en los valores de caja. Se proporcionó a la Comisión información acerca de las principales categorías y las razones de las enmiendas propuestas. El párrafo 26.01 enmendado establece ahora que todos los informes financieros deben tomar como base las IPSAS; de ahí la sustitución de todos los términos y referencias de las UNSAS por términos que se ajustan a las IPSAS. En ese sentido, el término “fondos” se ha reemplazado por “recursos financieros”, excepto cuando se refiere a efectivo o su

equivalente. El concepto de “ejercicio” se ha modificado y todos los usos del término se han revisado y sustituido por “ejercicio presupuestario”, “ejercicio económico” o “período del programa”. Los términos “bienal” y “bienio” se han eliminado; y, para ajustarse a las IPSAS, en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada el término “ejercicio económico” se referirá siempre a un período de 12 meses (párr. 26.05). El término “ingresos”, que en las UNSAS representaba los fondos recibidos en efectivo o las contribuciones devengadas, en las IPSAS se refiere a un derecho exigible a recibir un activo. El término “gastos” de las UNSAS, que representa la suma de los desembolsos y las obligaciones por liquidar, se refiere ahora, en el marco de las IPSAS, a los desembolsos, los valores devengados por los bienes y servicios recibidos o el uso o deterioro de los activos. El concepto de “obligaciones” utilizado en las UNSAS queda ahora incluido en el término “compromiso” de las IPSAS.

12. La Administradora explica además que, en las UNSAS, el “material no fungible” se refiere a los activos físicos, que se contabilizan como gasto en el momento de su adquisición. En las IPSAS, los activos físicos se denominan “propiedades, planta y equipo” y se capitalizan y contabilizan durante su vida útil mediante un método de depreciación apropiado.

13. La Comisión Consultiva observa que el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público sigue examinando las normas vigentes y publicando normas nuevas para atender las necesidades que van surgiendo. Por consiguiente, cabe esperar que las adiciones y las enmiendas sean una constante en el entorno de las IPSAS. La Comisión Consultiva confía en que el PNUD establecerá los mecanismos necesarios para asegurar que su Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada se siga ajustando a las IPSAS y permanezca armonizado con los reglamentos de otros fondos y programas de las Naciones Unidas. Dado que las IPSAS se basan en principios y no proporcionan directrices pormenorizadas para su interpretación y aplicación, la Comisión espera que las iniciativas de armonización incluyan la formulación de directrices operacionales detalladas en esferas como los métodos de depreciación y las normas de auditoría interna. La Comisión espera también que la experiencia adquirida por el PNUD se documente y comparta con otras organizaciones.

IV. Categorías de clasificación de los gastos y definiciones

14. La Comisión Consultiva recibió información sobre la clasificación de los gastos aprobada por las Juntas Ejecutivas del PNUD, el UNFPA y el UNICEF. Las categorías son:

a) Actividades de desarrollo: gastos asociados a las actividades de los “programas” y la “eficacia del desarrollo” que contribuyen a la obtención efectiva de resultados en materia de desarrollo:

i) Programas: actividades y costos asociados imputables a proyectos o componentes concretos de los programas, que contribuyen a la obtención de los resultados de desarrollo mencionados en los documentos de programas de países, regionales o mundiales u otros acuerdos de programación;

ii) Eficacia del desarrollo: costo de las actividades de asesoramiento sobre políticas y las de carácter técnico o de ejecución que se necesitan para el logro

de los objetivos de programas y proyectos en las esferas en que se especializan las organizaciones;

b) Coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas: actividades, con sus costos asociados, de apoyo a la coordinación de las actividades de desarrollo del sistema de las Naciones Unidas;

c) Gestión: actividades y costos asociados cuya función primordial es la promoción de la identidad, la orientación y el bienestar de la organización. Cabe mencionar, entre ellas, las de dirección ejecutiva, representación, relaciones externas y asociaciones, comunicaciones institucionales, asesoramiento jurídico, supervisión, auditoría, evaluación institucional, tecnología de la información, finanzas, administración, seguridad y recursos humanos;

d) Fines especiales: costos de carácter intersectorial que suponen inversiones materiales de capital o que no están relacionados con las actividades de gestión de la organización. La Comisión Consultiva observa que el informe conjunto del PNUD, el UNFPA y el UNICEF (DP-FPA/2010/1-E/ICEF/2010/AB/L.10) incluyó en esta categoría las actividades realizadas en cumplimiento de un mandato de la Asamblea General. En respuesta a su solicitud, la Comisión Consultiva fue informada que la Junta Ejecutiva del PNUD, en su decisión 2010/32, decidió no incluir en esta categoría las actividades realizadas en cumplimiento de un mandato de la Asamblea General al considerar que resultaba más apropiado clasificarlas en otras categorías.

15. La Comisión Consultiva señala que, si bien las organizaciones han armonizado en su mayor parte las categorías de clasificación de los gastos, persisten algunas diferencias derivadas sobre todo de sus distintos modelos institucionales y mandatos. La Comisión Consultiva espera que continúen los exámenes y las consultas a este respecto.

16. Con sujeción a las observaciones formuladas en los párrafos anteriores, la Comisión Consultiva no tiene objeciones a que la Junta Ejecutiva apruebe las enmiendas propuestas al Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD.