



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
15 de julio de 2011
Español
Original: inglés

Información

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Segundo período ordinario de sesiones de 2011

12 a 15 de septiembre de 2011

Tema 10 del programa provisional*

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Enmiendas al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del UNICEF

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el proyecto de informe del Director Ejecutivo del UNICEF sobre las enmiendas propuestas al Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del UNICEF. Durante el examen de estas propuestas, la Comisión Consultiva se reunió con representantes del Director Ejecutivo, quienes proporcionaron información adicional y aclaraciones.

Antecedentes

2. Se informó a la Comisión Consultiva de que, en su segundo período ordinario de sesiones de 2011, el UNICEF presentaría a su Junta Ejecutiva enmiendas a su Reglamento Financiero, para su aprobación, y a su Reglamentación Financiera Detallada, a efectos de información. En el anexo I del presente informe se incluye una comparación entre el actual Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del UNICEF y las enmiendas propuestas. En los párrafos que siguen se explican las principales razones de las enmiendas propuestas.

* E/ICEF/2011/13.

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, en sustitución de las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. El actual Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del UNICEF, publicado con la signatura E/ICEF/1988/AB/L.3 el 19 de enero de 1988, se basó en las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas. Por consiguiente, las enmiendas se proponen para armonizar el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del UNICEF con las IPSAS, con arreglo a las cuales el UNICEF 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 UNICEF, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), en sus decisiones 2009/20, 2009/22 y 2009/26, respectivamente, pidieron 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 señala que, a fin de determinar las mejores prácticas, las tres organizaciones examinaron las definiciones de los gastos y la clasificación existentes de las actividades y costos asociados y 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”, que fue aprobado por las Juntas Ejecutivas de las organizaciones respectivas en las decisiones 2010/20 (UNICEF) y 2010/32 (PNUD y UNFPA). 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. Integración del suplemento sobre tarjetas y artículos de regalo.

El Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del UNICEF tiene un suplemento sobre su operación de tarjetas y artículos, anteriormente denominada Operación de Tarjetas de Felicitación. Las reglas del suplemento se han actualizado para reflejar las prácticas institucionales vigentes en materia de recaudación de fondos y alianzas en el sector privado y se han incorporado al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del UNICEF.

6. Otros cambios.

El Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del UNICEF se redactaron en 1988 y se enmendaron por última vez en 1999. Contienen terminología que es necesario actualizar para que refleje las decisiones de la Junta Ejecutiva del UNICEF y las actuales prácticas institucionales de la organización. 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, el PNUD y el UNFPA y los principios se acordaron mancomunadamente. También se celebraron consultas con la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, el Comité Asesor de Auditoría del UNICEF, la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas y la Oficina de Auditoría Interna del UNICEF. 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 UNICEF por haber celebrado un amplio proceso de 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 UNICEF. En sus observaciones generales, la Oficina de Asuntos Jurídicos señaló que los términos que se definen en la regla 101.2 de la Reglamentación Financiera Detallada también se utilizan en el Reglamento Financiero y explica que como el Reglamento Financiero es promulgado por la Junta Ejecutiva, su posición en la jerarquía normativa es más alta que la de la Reglamentación Financiera Detallada, que es promulgada por el Director Ejecutivo. Por consiguiente, la Oficina de Asuntos Jurídicos sugiere que los términos que se definen en la regla 101.2 de la Reglamentación Financiera Detallada se definan más bien en un párrafo del Reglamento Financiero.

9. Según el Director Ejecutivo, muchas de las observaciones formuladas por la Oficina de Asuntos Jurídicos son de índole editorial y los cambios sugeridos no alteran el significado sustantivo del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada. Por consiguiente, el UNICEF no tiene objeciones a que se realicen los cambios. Como también explicó el Director Ejecutivo, la excepción es la sugerencia de la Oficina de Asuntos Jurídicos de volver a utilizar el término “donante” en lugar de “la parte o las partes que soliciten el establecimiento de dicha cuenta especial”, como propone el UNICEF en las reglas 105.1 y 105.9 relativas a las cuentas especiales. El Director Ejecutivo señaló que las cuentas especiales son arreglos contractuales en virtud de los cuales el UNICEF presta un servicio a una parte contratante, mientras que el término “donante” implica una entidad que proporciona fondos al UNICEF para la ejecución de programas. Por consiguiente, el UNICEF no está de acuerdo con la sugerencia. Además, si bien la Oficina de Asuntos Jurídicos cuestiona la conveniencia de incluir en la Reglamentación Financiera Detallada las condiciones de empleo de los funcionarios (regla 112.11 a)) y los consultores (regla 112.11 b)) puesto que el Reglamento del Personal ya se ocupa del tema, el Director Ejecutivo sigue considerando que conviene mantener las reglas.

10. La Comisión Consultiva subraya 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 reflejen en cualquier enmienda que se proponga.

Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público

11. Como se explica en el informe del Director Ejecutivo, las IPSAS son normas de contabilidad basadas plenamente en valores devengados que miden el rendimiento y la situación 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 UNICEF se basa en las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, que es 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. Los párrafos enmendados 13.1 y 13.2 ahora establecen que todos los informes financieros tomen como base las IPSAS; de ahí la sustitución de todos los términos y referencias de las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas por términos y referencias ajustados 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” (“period” en inglés) se ha modificado y todos los usos del término se han revisado y sustituido por “ejercicio presupuestario” o “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. El término “ingresos”, que en las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas (donde figura “income”, en inglés) representaba fondos recibidos en efectivo o contribuciones devengadas, en las IPSAS (donde figura “revenue”, en inglés) se refiere a un derecho exigible a recibir un activo. El término “gastos” de las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas (donde figura “expenditure” en inglés), que representa la suma de los desembolsos y las obligaciones por liquidar, se refiere ahora, en el marco de las IPSAS (donde figura “expense” en inglés), a la suma de los desembolsos, los valores devengados por los bienes y servicios recibidos o el uso o deterioro de activos. El concepto de “obligaciones” utilizado en las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas ahora se incluye en el término “compromiso” de las IPSAS.

12. El Director Ejecutivo explica además que, en las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, los bienes no fungibles se refieren a activos físicos, que se contabilizan en el momento de su adquisición. En las IPSAS, los activos físicos corresponden al concepto de propiedades, planta y equipo y durante su vida útil se capitalizan y contabilizan 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 UNICEF 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 internas de auditoría. La Comisión espera también que la experiencia adquirida por el UNICEF se documente y comparta con otras organizaciones.

Categorías de clasificación de los gastos y definiciones

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

a) Actividades de desarrollo: los 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 componentes concretos de los programas o proyectos, que contribuyen a la obtención de los resultados de desarrollo mencionados en los documentos de programas de países, regionales, mundiales u otros acuerdos de programación;

ii) Eficacia del desarrollo: el 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 y 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 colaboración, comunicaciones institucionales, asesoramiento jurídico, supervisión, auditoría, evaluación institucional, tecnología de la información, finanzas, administración, seguridad y recursos humanos;

d) Fines especiales: actividades y costos asociados de carácter intersectorial que se realizan por mandato de la Asamblea General (es decir, que no están bajo el control directo de la administración de las organizaciones); suponen inversiones materiales de capital; o no representan un costo relacionado con las actividades de gestión de la organización.

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 UNICEF.**