



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
22 de diciembre de 2011
Español
Original: inglés

Primer período ordinario de sesiones de 2012
Nueva York, 1 a 3 febrero de 2012
Tema 5 del programa provisional
UNFPA - Asuntos financieros, presupuestarios y administrativos

Fondo de Población de las Naciones Unidas

Estimaciones presupuestarias institucionales para 2012-2013 y revisión del reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada

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 informe del Director Ejecutivo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) sobre las estimaciones correspondientes al presupuesto institucional para 2012-2013 (DP/FPA/2012/1) y el informe del Director Ejecutivo sobre las revisiones propuestas al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada (DP/FPA/2012/3). Durante su examen de ambos informes, la Comisión Consultiva se reunió con el Director Ejecutivo, la Directora Ejecutiva Adjunta (Relaciones externas, asuntos de las Naciones Unidas y gestión) y otros representantes, que proporcionaron información y aclaraciones adicionales.

Formato y presentación

2. La Comisión Consultiva recuerda que en 2010 las Juntas Ejecutivas del PNUD, el UNFPA y el UNICEF aprobaron las propuestas presentadas en un informe conjunto de las tres organizaciones, titulado “Hoja de ruta para el logro de un presupuesto integrado: clasificación de los gastos y presupuestación basada en los resultados”. El informe representó la culminación de un examen de las definiciones de gastos y la clasificación de actividades y costos asociados existentes, así como de los modelos y metodologías de presupuestación basada en los resultados de determinadas organizaciones de las Naciones Unidas y donantes bilaterales a fin de determinar cuáles eran las mejores prácticas. Las tres organizaciones acordaron



trabajar de forma conjunta para lograr una mayor armonización y mejora de la presentación del presupuesto de apoyo bienal para 2012-2013, y colaborar también en la presentación de un presupuesto único e integrado para cada organización a partir de 2014. La Comisión Consultiva observa que, de conformidad con la decisión 2011/10 de la Junta Ejecutiva del PNUD, el UNFPA y la UNOPS, el presupuesto institucional para 2012-2013 se ha elaborado siguiendo el enfoque basado en los resultados y se presenta en el nuevo formato de clasificación de los gastos acordado por el PNUD, el UNFPA y el UNICEF. Por consiguiente, el presupuesto representa un hito importante en la hoja de ruta hacia la aplicación del presupuesto plenamente integrado en 2014.

Recursos previstos

3. De acuerdo con el plan integrado de recursos resumido en el anexo del presente informe, el total de recursos previstos (recursos ordinarios y otros recursos) para el bienio 2012-2013 asciende a 2.185,6 millones de dólares, incluido un saldo inicial de 466,8 millones de dólares y un total de ingresos de 1.718,8 millones de dólares, lo que representa un aumento de 236 millones de dólares, o 12,1% en comparación con la estimación revisada de 1.949,6 millones de dólares para 2010-2011. Para 2012-2013, el total de los recursos ordinarios se estima en 1.131,5 millones de dólares, lo que supone un aumento de 92,5 millones de dólares, o 8,9% con respecto a la cifra de 1.039 millones de dólares en 2010-2011. Se prevén otros recursos por un monto de 1.054,2 millones de dólares, lo que representa un aumento de 143,6 millones de dólares, o 15,8% con respecto a la cifra de 910,6 millones de dólares en 2010-2011.

4. Se estima que los ingresos procedentes de recursos ordinarios, en su mayoría contribuciones, ascenderán a 1.038 millones de dólares para 2012-2013, lo que supone un aumento de 51,4 millones de dólares, un 5,2% con respecto a los 987,4 millones de dólares en 2010-2011. Se estima que los ingresos con cargo a otros recursos ascenderán a 680 millones de dólares, lo que representa un incremento de 47,7 millones de dólares, o sea el 7,5% en comparación con 632,3 millones de dólares en 2010-2011. En cuanto al uso de los recursos, el total de recursos propuesto para 2012-2013 asciende a 1.751,8 millones de dólares, de los cuales 1.459,6 millones de dólares se destinarán a programas y 292,2 millones de dólares al presupuesto institucional. En el párrafo 5 del informe, el Director Ejecutivo señala que el UNFPA está estrechando sus alianzas estratégicas con países de ingresos medianos y colaborando con donantes no tradicionales, como el sector privado y fundaciones, lo que presenta oportunidades de un mayor crecimiento de los ingresos pese a la incertidumbre económica reinante. **La Comisión Consultiva acoge con satisfacción la iniciativa de estrechar las alianzas, incluidas las alianzas con países de ingresos medianos, y aguarda con interés mayor información sobre los resultados en el contexto de las solicitudes presupuestarias futuras. Además, la Comisión advierte el aumento previsto de las contribuciones en el presupuesto de 2012-2013.**

Contexto estratégico

5. En los párrafos 11 a 14 del informe, el Director Ejecutivo señala que en el plan estratégico del UNFPA correspondiente a 2008-2013 se establece el marco para el presupuesto de 2012-2013 y se definen los siguientes cuatro productos

fundamentales en materia de gestión que permitirán afrontar los desafíos enumerados en el plan estratégico:

- a) Ha aumentado la eficacia del programa mediante el fortalecimiento de la programación basada en resultados y con base empírica;
- b) Se ha reforzado la administración de los recursos mediante una mejora de la eficiencia y la gestión de riesgos;
- c) El UNFPA cuenta con una dotación adecuada de personal formado por profesionales con un gran desempeño que cumplen su misión;
- d) Se cuenta con una financiación asegurada, estable y de base amplia que proporciona los recursos necesarios para el plan estratégico.

En el presupuesto institucional, el marco de resultados y recursos, resumido en el cuadro 2 del informe del Director Ejecutivo, pone los productos del plan estratégico en relación con los recursos asignados o las iniciativas fijadas para obtener los productos. El marco se ajusta a la metodología armonizada para la presupuestación basada en los resultados (véase el párr. 2 *supra*).

6. La Comisión Consultiva señala que, con arreglo al marco de resultados y recursos, la responsabilidad por la obtención de los productos no incumbe a una única dependencia orgánica sino que es común a las distintas dependencias orgánicas o grupos funcionales. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión de que, si bien la responsabilidad por los productos era una tarea colectiva, existían otros instrumentos para exigir responsabilidades, principalmente los planes de gestión de las oficinas para las aportaciones concretas a nivel de las oficinas y los planes de evaluación del rendimiento y formación del personal a nivel de las personas. Los directores de las dependencias orgánicas eran plenamente responsables de los recursos que se les encomendaban y, mediante mecanismos de presentación de informes, el gasto efectivo de cada grupo funcional podía cotejarse con los productos del plan estratégico. **La Comisión Consultiva confía en que el UNFPA cuenta con instrumentos suficientes para asegurarse de que la responsabilidad individual por el logro de los objetivos institucionales recaiga en los directores de las dependencias orgánicas.**

7. **En términos generales, la Comisión Consultiva acoge con beneplácito los avances realizados por el UNFPA para mejorar su presentación presupuestaria, incluidos el marco de presupuestación basada en los resultados y la incorporación de las nuevas clasificaciones de los gastos en el contexto del enfoque armonizado con el PNUD y el UNICEF. La Comisión Consultiva agradece también la utilización de organigramas y cuadros para facilitar la presentación de información financiera detallada, pero considera que deberían hacerse mayores esfuerzos para asegurarse de que dichos organigramas y cuadros sean de fácil lectura.**

II. Proyecto de presupuesto institucional para 2012-2013

8. La Comisión Consultiva observa que, con arreglo a la nueva clasificación de los gastos, el presupuesto para la eficacia del desarrollo, la coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas, la gestión y las actividades con fines especiales se conocen actualmente como presupuesto institucional. El

presupuesto se basa en el enfoque de presupuestación basada en los resultados y se presenta en el nuevo formato de clasificación de los gastos indicado en los párrafos 2 y 5 *supra*.

9. El proyecto de presupuesto institucional para 2012-2013 asciende a 292,2 millones de dólares, lo que supone una disminución de 2,9 millones de dólares o 1% respecto al presupuesto de apoyo bienal reformulado, que en 2010-2011 ascendió a 295,2 millones de dólares. Tal como se indica en los párrafos 46 a 53 del informe del Director Ejecutivo y se resume en el cuadro 3, las disminuciones del volumen ascienden a 13,3 millones de dólares, parcialmente compensadas por aumentos por un valor de 8,5 millones de dólares. La disminución obedece también a gastos de gestión excepcionales no recurrentes por 8,9 millones de dólares y gastos con fines especiales por un monto de 5,9 millones de dólares, todos ellos por actividades realizadas en 2010-2011 y que no se realizarán en 2012-2013. Las disminuciones se ven compensadas por aumentos por un valor de 9,9 millones de dólares debidos a los ajustes por los gastos de personal, los tipos de cambio y la inflación (12,2 millones de dólares); parcialmente compensadas por economías derivadas de la reubicación de los locales de la sede (2,4 millones de dólares). Se prevén nuevos aumentos de los gastos de gestión no recurrentes en 2012-2013 por un monto de 6,8 millones de dólares, derivados de la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS), las mejoras de la infraestructura de las tecnologías de la información y las inversiones relativas a la seguridad del personal sobre el terreno (véase también el párr. 14 *infra*).

10. La Comisión Consultiva observa que el plan integrado de recursos muestra un descenso del porcentaje de las actividades de gestión en relación con el uso total de recursos, que pasó del 15,5% en 2010-2011 al 13,4% en 2012-2013. La Comisión observa también el aumento concomitante del porcentaje de actividades en materia de desarrollo, que pasó del 84,1% en 2010-2011 al 86,6% en 2012-2013. **Recordando sus observaciones anteriores (DP/FPA/2009/11, párr. 7), la Comisión Consultiva acoge con beneplácito la continuación de la tendencia en virtud de la cual se destina un mayor porcentaje del total de recursos a la ejecución de los programas.**

11. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva que el UNFPA había recalcado a sus oficinas la necesidad de reducir los presupuestos y mejorar la eficiencia de sus operaciones. Se indicó que se había puesto en práctica un proceso más restrictivo para aprobar solicitudes relacionadas con consultores, aumentándose el requisito de utilización de recursos internos. Además, el UNFPA siguió beneficiándose de los gastos compartidos en materia de seguridad en sus oficinas sobre el terreno conjuntas. En sus nuevas oficinas de la sede, el UNFPA dispuso que las máquinas imprimieran automáticamente por las dos caras e incorporó tecnología dirigida a restringir el uso de las impresoras de color de la red. El UNFPA promovía también las reuniones sin documentación impresa y procuraba mejorar la conectividad a fin de hacer posible el acceso inalámbrico a los documentos en línea. **La Comisión Consultiva acoge con beneplácito las medidas adoptadas por el UNFPA para lograr una reducción de costos reexaminando las actividades operacionales existentes y utilizando al máximo las nuevas tecnologías, y alienta a que se sigan efectuando esfuerzos en ese sentido. La Comisión alienta también el uso de locales y servicios compartidos, lo que debería dar lugar a un mayor grado de eficiencia y ahorro.**

Cambios propuestos en la dotación de personal

12. La Comisión Consultiva observa que, según el cuadro sinóptico 2 del informe del Director Ejecutivo, en el presupuesto institucional de 2012-2013 se han asignado a puestos recursos que ascienden a un total estimado de 214,5 millones de dólares. Además, en el párrafo 54 se indica que se propone un total de 994 puestos para 2012-2013, lo que supone un incremento neto de 15 puestos en comparación con 979 en 2010-2011. Los cambios representan un incremento neto de un puesto de categoría D-2; seis puestos de categoría D-1; seis puestos de funcionario del Cuadro Orgánico de contratación internacional y dos puestos correspondientes a otras categorías. La Comisión observa asimismo que la creación de 18 puestos nuevos sobre el terreno será parcialmente compensada por la supresión de 10 puestos; y el aumento de categoría de 20 puestos se verá parcialmente compensado por los tres puestos reasignados a categorías más bajas. Se subirá la categoría de ocho puestos de representantes en el país de P-5 a D-1 a fin de reforzar su presencia sobre el terreno, como se indica en el apartado c) del párrafo 52.

13. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva que el aumento de categoría propuesto de los puestos de los representantes en el país a la categoría D-1 obedecía a la complejidad de las funciones y al entorno en que se ubicaban. Se explicó también que los representantes del UNFPA debían influir en las políticas de desarrollo asegurándose que la cuestión de la población y otras cuestiones sensibles que aborda la organización, tales como la salud reproductiva y el género, ocuparan un lugar central en los marcos de desarrollo a nivel nacional y comunitario, para lo cual es preciso contar con conocimientos especializados que incluyan, entre otros, el análisis de políticas, la promoción y la política estratégica. **La Comisión Consultiva advierte los esfuerzos que está realizando el UNFPA para reforzar su presencia sobre el terreno mediante el aumento propuesto de la categoría de los puestos. Sin embargo, la Comisión considera que las futuras solicitudes presupuestarias deberían incluir información más detallada, como por ejemplo la descripción de las funciones, para permitir de esa forma efectuar un análisis mejor informado de los cambios propuestos en la dotación de personal.**

III. Comentarios y observaciones sobre otras cuestiones

Aplicación de las IPSAS

14. Durante su examen del presupuesto de 2012-2013, se informó a la Comisión Consultiva de que el UNFPA iba bien encaminado hacia la aplicación de las IPSAS en enero de 2012. Tal como se indica en el párrafo 78 del informe del Director Ejecutivo, los gastos de gestión no recurrentes de 6,8 millones de dólares presupuestados para 2012-2013 abarcan el monto de 1,2 millones de dólares relativo al equipo de gestión de proyectos de las IPSAS hasta finales de 2012, en apoyo de la elaboración y ensayo de sistemas y procesos, incluidas las prestaciones de los empleados, la información financiera por segmentos, la puesta en funcionamiento del módulo de inventario y el apoyo después de la adopción. Se señaló además que se dismantelaría el equipo de las IPSAS el 1 de enero de 2013. **La Comisión Consultiva acoge con beneplácito los avances realizados en pro de la aplicación de las IPSAS y las iniciativas conexas, como la revisión del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del UNFPA y la mejora**

de su infraestructura de tecnología de la información. La Comisión reitera su opinión de que, en la medida de lo posible, la aplicación debería armonizarse con la aplicación efectuada en otros organismos de las Naciones Unidas, y que la experiencia adquirida debería documentarse y compartirse.

Gastos de viaje

15. Se informó asimismo a la Comisión de que se había realizado una decidida labor de gestión para reducir los gastos de viaje. Entre las medidas adoptadas cabe mencionar el mayor uso de videoconferencias y comunicación en red, así como seminarios en red, que se han utilizado para intercambiar con oficinas sobre el terreno conocimientos relativos a cuestiones tales como las IPSAS, asuntos técnicos y de programación, modalidad de ejecución nacional, y asuntos relativos a las adquisiciones y la clasificación de los gastos. Se indicó también que el UNFPA había decidido usar billetes no reembolsables para los viajes oficiales, además de comprarlos con una antelación mínima de tres semanas. Para los viajes en clase económica, se consideró viable la opción de comprar pasajes no reembolsables, en particular en los casos de reuniones programadas a las que asistan múltiples participantes con financiación del UNFPA, como las reuniones de la Junta Ejecutiva que se celebran periódicamente en Ginebra. Se informó a la Comisión que un billete de ida y vuelta de clase económica a Ginebra cuesta 750 dólares, mientras que el precio de uno reembolsable es de 4.044,40 dólares. Por lo tanto, según el UNFPA convenía a la Organización adoptar esa medida, ya que las economías logradas superaban ampliamente toda posible penalización por cancelación. **La Comisión Consultiva agradece la iniciativa adoptada por el UNFPA para lograr economías gracias al empleo racional de los recursos destinados a viajes. La Comisión considera que la experiencia del UNFPA a este respecto debería compartirse con otros fondos y programas de las Naciones Unidas.**

Arrendamiento del nuevo local de la sede

16. Se informó a la Comisión Consultiva que, para su sede en Nueva York, el UNFPA había concertado un contrato de arrendamiento de 15 años con opción de prórroga por otros 10 años. Se informó también a la Comisión de que el UNFPA había contratado los servicios de un experto en bienes raíces y de un agente inmobiliario especializado, y había consultado a la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas para asegurarse de que en el contrato se protegieran plenamente sus intereses. Además, el UNFPA logró que el propietario contribuyera 2,16 millones de dólares para las mejoras de infraestructura y concediera un período de alquiler gratuito de seis meses, por un valor equivalente a 2,2 millones de dólares. Se indicó que los tipos de interés fijados en el momento de la firma del contrato de arrendamiento suponían economías y ventajas en comparación con la propiedad anterior, el Edificio Daily News, que sería imposible obtener en el mercado inmobiliario actual. A ese respecto, no se tuvo en cuenta la posibilidad de arrendamiento con opción de compra porque no se trata de una práctica generalmente aceptada de las Naciones Unidas en la ciudad de Nueva York y no se disponía de los fondos necesarios.

Concepto de centros de difusión de conocimientos

17. En respuesta a sus preguntas, se brindó a la Comisión Consultiva información adicional respecto al concepto de centros de difusión de conocimientos, mencionado

en el proyecto de presupuesto institucional para 2012-2013 en el contexto del reajuste de la cobertura regional en Europa Oriental y Asia Central. Se informó a la Comisión de que, a la luz de las circunstancias particulares de la región, se estaba forjando un modelo de cooperación diferente, ajustado a un nuevo enfoque técnico integrado. En particular, en lugar de aumentar los créditos presupuestarios para el personal técnico y de los programas de una determinada oficina de un país de la región, se podrían invertir recursos en alianzas seleccionadas y dignas de confianza del UNFPA a nivel nacional y regional, incluidos los asociados gubernamentales o no gubernamentales. Se trataría de alianzas con instituciones que estén en condiciones de interactuar directamente con la Oficina Regional del UNFPA en Estambul con o sin la presencia de la oficina del UNFPA en el país. Este modelo podría llevar aparejada una transición hacia unos pocos centros de excelencia, a fin de asegurarse de que se preste atención en toda la región al programa de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD). **La Comisión Consultiva acoge con beneplácito el concepto de centros de difusión de conocimientos como enfoque centrado en el recorte de gastos respecto a la ejecución del mandato de la organización y como transición innovadora respecto al modelo tradicional de oficina en el país. La Comisión alienta al UNFPA a que proporcione información sobre su experiencia en la aplicación de esta iniciativa en el contexto de su próxima solicitud presupuestaria.**

Recuperación de los gastos

18. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva que la tasa de recuperación de los gastos del UNFPA se había armonizado con la del PNUD y el UNICEF, en un 7% para los proyectos financiados por donantes y en un 5% para los proyectos financiados con cargo al país donde se ejecuta el programa. Se explicó que la tasa se basa en la metodología resumida en el documento DP/FPA/2005/5, aprobada por la Junta Ejecutiva en su decisión 2005/12 y reconfirmada por decisiones subsiguientes. Asimismo, se explicó que la tasa de recuperación de los gastos se fijaba conforme al principio de que no se produzcan pérdidas ni ganancias, por lo que había que recuperar plenamente los gastos indirectos resultantes de la ejecución de proyectos financiados con cargo a “otros recursos”. Por lo tanto, para establecer la tasa de recuperación de los gastos, resulta fundamental determinar los gastos indirectos derivados de la implementación de los proyectos financiados con cargo a “otros recursos”. Se informó además a la Comisión que las tasas y metodología vigentes se volverían a examinar conjuntamente con el PNUD y el UNICEF en 2013, en el contexto del nuevo presupuesto integrado para 2014. **La Comisión Consultiva recuerda las observaciones que formuló en el marco de su examen del presupuesto institucional del UNICEF para 2012-2013 (AC/1746, párr. 26) y alienta la utilización de un enfoque conjunto por el PNUD, el UNFPA y el UNICEF para determinar la metodología y tasas para la recuperación de los gastos en el futuro. La Comisión pide también una nueva actualización acerca del examen en el contexto de la próxima solicitud presupuestaria.**

Límite de páginas

19. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva que debido al límite de palabras más estricto que impuso recientemente el Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias respecto a los documentos

oficiales, el UNFPA no pudo incluir información sobre las medidas adoptadas para poner en práctica las recomendaciones de la Comisión Consultiva en el informe sobre el presupuesto institucional de 2012-2013. La Comisión recuerda sus anteriores observaciones respecto a una propuesta de modificación del régimen vigente de prestación de servicios de conferencias a los fondos y programas de las Naciones Unidas en el contexto de su examen del proyecto de presupuesto por programas de las Naciones Unidas para el bienio 2012-2013 (véase A/66/7, párrs. 159 a 161). Con arreglo al sistema propuesto, los fondos y programas de que se trate contratarían directamente los servicios de traducción con el Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias según un régimen de pago por entrega. **La Comisión Consultiva reitera su opinión de que las recomendaciones de la Junta de Auditores y de la Comisión Consultiva, así como las medidas adoptadas para ponerlas en práctica, deben siempre incluirse en el presupuesto para facilitar su examen por la Junta Ejecutiva. La Comisión considera también que si se pone en práctica la propuesta del régimen de pago por entrega a los servicios de traducción, debería darle al UNFPA discrecionalidad respecto a sus documentos para que tenga la oportunidad de incluir los detalles necesarios para una mejor comprensión de sus propuestas presupuestarias.**

IV. Revisión del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del UNFPA

20. La Comisión Consultiva observa que el UNFPA presentaría las revisiones propuestas del Reglamento Financiero con fines de aprobación a la Junta Ejecutiva en el primer período ordinario de sesiones, que se celebrará el 1 de febrero de 2012. Las revisiones propuestas se exponen en el informe del Director Ejecutivo (DP/FPA/2012/3); el texto nuevo introducido se ha subrayado y el texto eliminado se ha tachado. En el informe también se indican las razones por las cuales se efectuaron los cambios.

21. La Comisión Consultiva recuerda que la Asamblea General, en su resolución 60/283, de julio de 2006, aprobó 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). Con posterioridad a la aprobación de esta resolución de la Asamblea y de la decisión 2009/27 de la Junta Ejecutiva del PNUD y el UNFPA, el Director Ejecutivo publicó una revisión del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada que permitía al UNFPA modificar algunas de sus normas de contabilidad que utilizaba en el marco de las UNSAS y avanzar hacia la aplicación plena de las IPSAS para 2012. Habiendo examinado la propuesta del Director Ejecutivo y el informe conexo de la Comisión Consultiva (DP/FPA/2009/13), la Junta aprobó los cambios propuestos, que entraron en vigor el 1 de enero de 2010.

22. La Comisión Consultiva observa que en 2011, el UNFPA participó, junto con el PNUD y el UNICEF, en un ejercicio conjunto para determinar las revisiones que debían introducirse en su Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada, tras lo cual se articularon nuevas definiciones y un nuevo Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada para que en 2012 la organización pudiera adoptar las nuevas categorías de clasificación de los gastos aprobadas por la Junta Ejecutiva en su decisión 2010/32. Además, el UNFPA ha revisado las

definiciones existentes y su Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada para ajustarlos a las decisiones de la Junta Ejecutiva, a la terminología actual, a las normas contables y a las prácticas institucionales vigentes del UNFPA (véanse los párrs. 23 y 24 *infra*). Se indicó también que, debido a su conocimiento pormenorizado de la organización, los actuales auditores externos del UNFPA habían podido realizar su labor sin un conjunto actualizado de reglamentos financieros. Puesto que se tenía previsto un cambio de auditores externos en 2012, existía una urgente necesidad de que el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada reflejara cabalmente las actuales normas y prácticas institucionales del UNFPA.

23. Se informó a la Comisión Consultiva de que 11 revisiones obedecían a cambios en las normas contables, 8 a las prácticas institucionales, 16 a decisiones de la Junta Ejecutiva y 45 a actualizaciones de terminología. Hubo otros 18 cambios derivados de la revisión de las categorías de gastos, con lo que el número total de cambios asciende a 98. Además, se realizaron 48 actualizaciones a las definiciones existentes.

24. Con respecto a los cambios en la terminología, se informó asimismo a la Comisión Consultiva que el término “presupuesto institucional” sustituiría al actual término “presupuesto de apoyo”. Los términos “proyecto”, “documento de proyecto” y “programa multinacional” ya no se utilizarían en el contexto de las actividades de programación, tal como se indica en los párrafos 28 y 29 *infra*. Quedarían sustituidos por los términos “programa”, “plan de trabajo”, “documento del programa correspondiente” y “programa mundial y regional”. Se suprimió la frase “organismo de ejecución” u “organismos de ejecución” dado que en el contexto de las actividades programáticas el UNFPA solo trabaja con “asociados en la implementación”. Se eliminó la palabra “bruto” de la frase “importe bruto de los créditos” en el contexto de la partida presupuestaria para imprevistos (párrafo 9.8 del Reglamento Financiero) puesto que se consideraba redundante. Se dejarían de utilizar los términos “funcionario autorizado para comprometer fondos” y “oficial verificador” en el contexto de la separación de funciones relativas a la aprobación de transacciones comerciales o financieras. De aquí en más el UNFPA utilizaría el término “oficial aprobador”.

25. Durante su examen del informe del Director Ejecutivo, se informó también a la Comisión Consultiva que como parte del proceso de revisión del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada se habían realizado extensas consultas y revisiones, concretamente con la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas y el Comité de Operaciones del UNFPA. Se indicó también que la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y la División de Servicios de Supervisión habían examinado los cambios y formulado observaciones de forma oficiosa, en el entendido de que se reservaban el derecho a realizar un nuevo examen, de ser necesario. A ese respecto, se informó a la Comisión Consultiva de que dichas observaciones se habían tomado en cuenta en la versión final de las revisiones. Se informó también a la Comisión Consultiva que las revisiones propuestas se examinarían en un segundo período oficioso de sesiones de la Junta Ejecutiva antes de presentarse en el período ordinario de sesiones. **La Comisión Consultiva observa el enfoque adoptado por el UNFPA para consultar con las entidades pertinentes a lo largo del proceso.**

26. La Comisión Consultiva observa que el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público seguirá revisando las normas vigentes y publicando nuevas normas en función de las necesidades que surjan. En consecuencia, cabe esperar que el cumplimiento de las IPSAS comporte adiciones y enmiendas periódicas del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada. **La Comisión Consultiva confía en que el UNFPA vele por que su Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada siga cumpliendo lo dispuesto en las IPSAS y se mantenga armonizado con los reglamentos de otros fondos y programas de las Naciones Unidas y, en última instancia, con el de la Secretaría de las Naciones Unidas.**

Otros comentarios y observaciones

27. La Comisión Consultiva observa que se propone eliminar el término “organismo de ejecución” y sustituirlo por el término “asociado en la implementación”, también denominado “organismo de implementación”, en el párrafo 2.1 del Reglamento Financiero. La Comisión hace notar que la definición propuesta coloca a los gobiernos, a los organismos de las Naciones Unidas, a las organizaciones no gubernamentales y a las instituciones educativas en la misma categoría. La Comisión Consultiva confía en que este cambio permitirá al UNFPA reforzar su alianza con los Estados Miembros y los gobiernos para la ejecución de los programas.

28. La Comisión Consultiva observa asimismo que se eliminaron los términos “proyecto” y “documento de proyecto” del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del UNFPA, con la explicación de que la práctica institucional vigente consiste en participar en las actividades de programación. La nueva definición de programa es “un plan para obtener eficazmente resultados de desarrollo con arreglo al mandato del UNFPA mediante un conjunto de planes de trabajo subordinados”; mientras que la definición de proyecto eliminada es “una actividad claramente definida ... que forma parte del programa de un país o de un programa multinacional”. **La Comisión considera que la definición de programa no resulta tan clara como la definición de proyecto que se eliminó. Asimismo, “documentación relativa al programa” no parece ser una frase que sustituya adecuadamente a “documento de proyecto”.**

29. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que el cambio de proyecto a programa y de documento de proyecto a documentación relativa al programa formaba parte de un proceso dirigido por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo para fomentar la simplificación y la armonización de los procedimientos de programación puesto en marcha en 2004 y que paulatinamente se extendió a todos los países donde se ejecutaban programas. Se señaló que el proceso permitió aclarar qué documentos se necesitaban para ejecutar un programa y que ya no era necesario un documento de proyecto para desembolsar fondos a un asociado en la implementación. Por el contrario, y previa aprobación por la Junta Ejecutiva del documento del programa para el país, la oficina en el país debía firmar un Plan de Acción del programa para el país con la entidad gubernamental que mantenía el control general del programa. Se aclaró además que para desembolsar fondos, debían firmarse planes de trabajo individuales en los que se detallaran las actividades y los presupuestos con los asociados en la implementación. El plan de trabajo era un documento más breve y sucinto, y gran parte de la información que antes figuraba en el documento de proyecto fue

incorporada al Plan de Acción del programa para el país. Por lo tanto, para desembolsar fondos ya no era necesario el documento de proyecto sino más bien la “documentación pertinente relativa al programa”, en concreto el Plan de Acción del programa para el país y el plan de trabajo.

30. El párrafo 2.2 dispone que por “contribuciones en especie” se entenderán “los recursos en forma de mercancías, servicios o bienes recibidos por la organización a un costo mínimo”. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva que con esta definición se pretendía explicar qué es lo que se incluye como contribución en especie y hacer hincapié en que ese tipo de contribución puede llevar aparejados gastos. Se señaló asimismo que la definición no tenía por objeto explicar el tratamiento contable dado a una contribución en especie, en particular si ese tipo de contribución llevó aparejado gastos. En la definición se incluyó el término “costo mínimo” para recalcar a los donantes y al personal del UNFPA que se debe actuar con criterio al aceptar contribuciones en especie si se considera que el costo es más que mínimo. En ese sentido, si el costo de obtener una contribución se considera elevado o exorbitante, puede no aceptarse la contribución.

V. Conclusión y recomendaciones

31. **La Comisión Consultiva recomienda que la Junta Ejecutiva apruebe la consignación propuesta de 292,2 millones de dólares para el presupuesto institucional de 2012-2013, así como las revisiones del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del UNFPA, con sujeción a las observaciones y recomendaciones formuladas en los párrafos anteriores. Además, la Comisión reitera que las observaciones, opiniones y recomendaciones presentadas en su informe anterior (DP/FPA/2009/13) siguen siendo pertinentes, por lo que la Junta debe tenerlas en cuenta.**

Anexo

Plan integrado de recursos del UNFPA

(En millones de dólares de los Estados Unidos)

	2010-2011*				2012-2013			
	Recursos ordinarios	Otros recursos	Total de recursos	Porcentaje del total	Recursos ordinarios	Otros recursos	Total de recursos	Porcentaje del total
1. Recursos disponibles								
Saldo de apertura ^a	51,7	278,4	330,0		92,7	374,2	466,8	
Ingresos								
Contribución	961,8	629,3	1 591,2		1 013,5	680,0	1 693,5	
Otros ^b	25,5	2,9	28,4		25,3		25,3	
Ingresos totales ^a	987,4	632,3	1 619,6		1 038,8	680,0	1 718,8	
Total disponible	1 039,0	910,6	1 949,6		1 131,5	1 054,2	2 185,6	
2. Uso de los recursos								
A. Actividades de desarrollo								
A.1 Programas (cifras brutas) ^c	689,4	536,5	1 225,9		820,4	686,5	1 506,8	
Recuperación de los gastos		(38,3)	(38,3)			(47,3)	(47,3)	
A.1 Programas (cifras netas) ^c	689,4	498,2	1 187,6	80,1	820,4	639,2	1 459,6	83,3
A.2 Eficacia del desarrollo	51,2	7,7	58,9	4,0	47,1	10,4	57,5	3,3
Total para desarrollo	740,6	505,9	1 246,5	84,1	867,5	649,6	1 517,1	86,6
B. Coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas								0,0
C. Actividades de gestión								
C.1 Gastos recurrentes	191,0	30,6	221,6	14,9	191,1	36,8	227,9	13,0
C.2 Gastos no recurrentes ^d	8,9		8,9	0,6	6,8	—	6,8	0,4
Total para gestión	199,8	30,6	230,4	15,5	197,9	36,8	234,7	13,4
D. Fines especiales								
D.1 Inversiones de capital	5,9	—	5,9	0,4				0,0
Uso total de los recursos (A+B+C+D)	946,4	536,5	1 482,8	100,0	1 065,3	686,5	1 751,8	100,0

	2010-2011*				2012-2013			
	Recursos ordinarios	Otros recursos	Total de recursos	Porcentaje del total	Recursos ordinarios	Otros recursos	Total de recursos	Porcentaje del total
3. Saldo de recursos (1-2)^e	92,7	374,2	466,8		66,1	367,7	433,8	24,8
Presupuesto institucional resumido:								
A.2 Eficacia del desarrollo	51,2	7,7	58,9	4,0	47,1	10,4	57,5	3,3
C.1 Gastos de gestión recurrentes	191,0	30,6	221,6	14,9	191,1	36,8	227,9	13,0
C.2 Gastos de gestión no recurrentes	8,9	–	8,9	0,6	6,8	–	6,8	0,4
D.1 Fines especiales	5,9	–	5,9	0,4	–	–	–	0,0
Total^f	256,9	38,3	295,2	19,9	245,0	47,3	292,2	16,7

Nota: Las cifras que se exponen en este cuadro y en todos los demás cuadros del documento se redondean hasta el decimal más próximo, por lo que es posible que no cuadren.

* Para permitir la comparación con el proyecto de presupuesto para 2012-2013, se volvieron a calcular las estimaciones presupuestarias para 2010-2011 de conformidad con la nueva clasificación de gastos aprobada por la Junta Ejecutiva en la decisión 2010/32.

^a El saldo de apertura correspondiente al bienio 2010-2011 se ha revisado de conformidad con los estados financieros para 2008-2009. Además, se han revisado las estimaciones de ingresos para el bienio 2010-2011, de conformidad con el cuadro sinóptico 1 en la página 27 del documento DP/FPA/2001/1.

^b Incluye los ingresos en concepto de intereses e ingresos varios, así como el vínculo contable con fines de contrarrestar el pago de reembolsos del impuesto sobre la renta.

^c La partida “Programas (cifras brutas)” refleja el total de gastos de los programas de conformidad con los estados financieros; se acreditan fondos en la partida “Recuperación de los gastos” a fin de que en la partida “Programas – en cifras netas” figure un monto que facilite su comparación con las estimaciones realizadas en el documento del presupuesto con el objeto de no duplicar la presentación de cifras del presupuesto.

^d Para permitir la comparación con el proyecto de presupuesto para 2012-2013, las estimaciones correspondientes al presupuesto para 2010-2011 se volvieron a calcular en cifras brutas, es decir, teniendo en cuenta la totalidad de las necesidades del bienio (las estimaciones del presupuesto de apoyo bienal 2010-2011 pueden consultarse en DP/FPA/2009/10, párrs. 26, 28 y 30).

^e Incluye la ampliación de la reserva operacional.

^f Incluye la recuperación de gastos indirectos con cargo a recursos de cofinanciación (40,8 millones de dólares) y el impuesto sobre la renta reembolsado a los nacionales de un Estado Miembro (6,5 millones de dólares).