



**Junta Ejecutiva
del Programa de las
Naciones Unidas para
el Desarrollo y del
Fondo de Población de
las Naciones Unidas**

Distr.
GENERAL

DP/1998/37
DP/FPA/1998/14
14 de septiembre de 1998
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Tercer período ordinario de sesiones de 1998
Nueva York, 14 a 16 y 21 a 22 de septiembre de 1998
Temas 3 y 9 del programa
PNUD/FNUAP

REVISIÓN DEL REGLAMENTO FINANCIERO DEL PROGRAMA DE LAS
NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO Y DEL FONDO DE
POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

REVISIÓN DE ARREGLOS MULTIBILATERALES Y FONDOS FIDUCIARIOS
DEL FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre las revisiones del Reglamento Financiero del PNUD (DP/1998/32) y los informes de la Directora Ejecutiva del Fondo de Población de las Naciones Unidas sobre la revisión del Reglamento Financiero del FNUAP (DP/FPA/1998/10) y sobre una revisión de arreglos multilaterales y fondos fiduciarios (DP/FPA/1998/11). Durante su examen de los informes la Comisión se reunió con representantes del Administrador y de la Directora Ejecutiva, que proporcionaron información adicional.

Reglamento Financiero del PNUD

2. En su informe, el Administrador solicita aprobación para realizar cambios provisionales en el Reglamento Financiero en relación con el presupuesto de apoyo bienal, la participación en los gastos y las adquisiciones. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 2 del documento DP/1998/32 que el Administrador se propone llevar a cabo una revisión profunda de otros artículos del Reglamento Financiero, a fin de dar cuenta de la nueva estructura jerárquica y de rendición de cuentas respecto de la gestión financiera derivada del proceso de cambio para el 2001 que está teniendo lugar en el PNUD, el aumento de otros recursos (distintos de los recursos ordinarios y de los recursos recibidos por fondos

confiados al Administrador), la aplicación de los nuevos arreglos sobre programación, los resultados de la evaluación del riesgo financiero que está realizando el PNUD, y las consecuencias de las propuesta de reforma del Secretario General que está aplicando el PNUD. La Comisión Consultiva entiende que esta revisión completa del Reglamento Financiero se presentará en 1999. La Comisión pide que en la presentación del Reglamento Financiero revisado en 1999 quede bien claro lo que se propone en lo que se refiere a la nueva presentación y lo que se propone en cuanto a cambios sustantivos.

3. Con respecto a los cambios propuestos en el Reglamento Financiero, que figuran en el Documento DP/1998/32, pueden agruparse en dos grandes grupos. El primer abarca los cambios para actualizar la definición de las categorías de recursos y cuentas conexas y otros ajustes, incluidos los resultantes de la adopción de la presentación armonizada de los presupuestos de apoyo bienal por el PNUD y otros fondos y programas de las Naciones Unidas. El segundo grupo cubre las adquisiciones como importante esfera de actividad del PNUD. Como se indica en el párrafo 10 del documento DP/1998/32, en relación con la iniciativa sobre servicios comunes que figura en las propuestas de reforma del Secretario General, los nuevos párrafos propuestos sobre adquisiciones son el resultado de un esfuerzo mancomunado de un grupo de trabajo de la Secretaría de las Naciones Unidas y los fondos y programas de las Naciones Unidas. Se informó a la Comisión Consultiva de que el texto de las propuestas disposiciones del PNUD en materia de adquisiciones podría servir en última instancia como texto básico para las recomendaciones sobre adquisiciones en todas las demás organizaciones (es decir, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el FNUAP y la Secretaría de las Naciones Unidas).

4. En lo que respecta al primer grupo de párrafos revisados, la Comisión Consultiva no tiene ninguna objeción a las revisiones propuestas, que se indican en las secciones A y B del anexo II del documento DP/1998/32. La Comisión observa que la cuestión de la delegación en otros funcionarios del PNUD de la autoridad del Administrador en lo que se refiere a las funciones de adquisición y administración de bienes, como se indica en el texto propuesto para el inciso c) del párrafo 14.5, se trata ya en el párrafo 3.1 y más concretamente en la regla 103.1. Además, se comunicó a la Comisión que, conforme al actual inciso c) del párrafo 14.1, revisada en 1996, el Administrador deberá designar al personal autorizado para contraer obligaciones o compromisos en nombre del PNUD. En ese párrafo, por "personal" se entiende, conforme a la definición del párrafo 2.2 P ii), "los funcionarios de la organización y otras personas empleadas por la organización en virtud de otros arreglos contractuales para prestar servicios a actividades de proyectos o programas o para prestar apoyo a los programas".

5. A este respecto se comunicó a la Comisión Consultiva que durante las consultas celebradas con la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas, esa Oficina puso de relieve la preocupación manifestada por la Asamblea General ante el hecho de que personal ajeno a las Naciones Unidas desempeñara funciones relacionadas con las adquisiciones, más recientemente en la resolución 52/226 de la Asamblea General, de 27 de abril de 1998. Se informó a la Comisión de que el PNUD, organización orientada a las actividades sobre el terreno que lleva a cabo miles de proyectos en todo el mundo a través de una red de más de 130 oficinas

en los países, considera eficiente y apropiado delegar ocasionalmente una autoridad limitada para efectuar adquisiciones a personas contratadas por el PNUD pero que no forman parte de su personal. Según se explicó a la Comisión, esos casos de delegación tenían carácter excepcional y se referían a actividades de adquisición de pequeño valor. El PNUD utiliza como personal de proyectos a personas que no prestan sus servicios al amparo de un nombramiento y que no están sujetas a las disposiciones del Reglamento del Personal. A este respecto, la Comisión recomienda que, al tiempo que presente la revisión completa del Reglamento Financiero en 1999 (véase párr. 2 supra), el Administrador prepare un documento normativo sobre las adquisiciones efectuadas por personas que no son miembros del personal, indicando la práctica que sigue el PNUD y otros fondos y programas de las Naciones Unidas.

Reglamento Financiero del FNUAP

6. Como en el caso del PNUD, las revisiones del actual reglamento financiero del FNUAP se refieren a la actualización de la terminología utilizada en la presentación armonizada del presupuesto de apoyo bienal, así como revisiones de las disposiciones relativas a las adquisiciones, que se derivan de la labor del grupo de trabajo sobre adquisiciones de la iniciativa de servicios comunes incluida en las propuestas de reforma del Secretario General.

7. La Comisión Consultiva no tiene nada que objetar a la revisión propuesta del Reglamento Financiero, que se indica en los párrafos 3 y 4 del documento DP/FPA/1998/10. En lo que se refiere a la propuesta revisión de las disposiciones relativas a las adquisiciones, las observaciones de la Comisión sobre las revisiones propuestas por el PNUD, que figuran en los párrafos 3 y 4 supra, también se aplican a la propuesta del FNUAP. En el caso del FNUAP, se comunicó a la Comisión que la Directora Ejecutiva solamente podía delegar su autoridad, según conviniera, para las funciones de adquisición y gestión de bienes a funcionarios del FNUAP y no a personal de proyectos que no formara parte del personal.

Arreglos multilaterales y fondos fiduciarios del FNUAP

8. La Comisión Consultiva acoge con satisfacción el informe de la Directora Ejecutiva sobre una revisión de los arreglos multilaterales y fondos fiduciarios (DP/FPA/1998.11), preparado en cumplimiento de la decisión 97/26 de la Junta Ejecutiva. Dividido en cinco partes, el informe abarca los principales aspectos de los mecanismos de financiación multilateral y de recuperación de gastos del FNUAP y concluye con las recomendaciones de la Directora Ejecutiva para lograr la plena recuperación de los gastos respecto de a) los gastos por concepto de servicios de apoyo y gestión que tiene el Fondo por ocuparse de actividades multilaterales y b) los gastos administrativos y de apoyo operacional relacionados con la ejecución por el FNUAP de proyectos multilaterales.

9. Como se indica en los párrafos 3 y 4 del documento DP/FPA/1998/11, las contribuciones multilaterales se reciben de donantes y de países receptores de los programas, instituciones financieras, organizaciones no gubernamentales, y fundaciones en virtud de arreglos de fondos fiduciarios. Los recursos multilaterales se utilizan para realizar actividades concretas en la materia

de población que no se pueden sufragar con cargo a los recursos ordinarios. Como se ve en el cuadro 1 del documento DP/FPA/1998/11, los recursos multilaterales del FNUAP son relativamente pequeños en comparación con los recursos ordinarios. En 1998 se proyecta que los ingresos por concepto de fondos multilaterales ascenderán aproximadamente a 25 millones de dólares, es decir, el 8% del total de recursos (DP/FPA/1998/11, párr. 8).

10. La Comisión Consultiva observa en los párrafos 15 a) y 21 a 23 del documento DP/FPA/1998/11, que el FNUAP presta toda una serie de servicios de apoyo y gestión para elaborar, supervisar y vigilar proyectos financiados mediante fondos multilaterales. El FNUAP presta sus servicios a todos los proyectos con financiación multilateral, independientemente de que el FNUAP sea el organismo de ejecución de los proyectos o de que se hayan seleccionado otros organismos para ejecutarlos. A petición de la Comisión, se le facilitó una lista detallada de todos los servicios prestados por las oficinas locales y las dependencias de la sede a proyectos financiados con cargo a recursos multilaterales (véase el anexo al presente informe). En la actualidad, esos servicios de apoyo y gestión no se reembolsan al FNUAP. La Comisión observa también que el Fondo incurre en gastos por concepto de servicios de apoyo y gestión, independientemente de que los proyectos sean ejecutados por el FNUAP o por otros organismos de ejecución. La Comisión conviene en que la prestación de esos servicios representa una subvención con cargo a los recursos ordinarios (presupuesto de apoyo bienal) a actividades financiadas con recursos multilaterales. En consecuencia, la Comisión está de acuerdo con la propuesta de la Directora Ejecutiva de aplicar una tasa de reembolso del 5% de los gastos por concepto de servicios de apoyo y gestión para todos los proyectos financiados mediante fondos fiduciarios multilaterales. Los ingresos obtenidos mediante la recuperación de los gastos por concepto de servicios de apoyo y gestión se acreditarían al presupuesto de apoyo bienal de conformidad con las propuestas disposiciones del párrafo 8.7 del reglamento financiero. La Comisión estima, no obstante, que la propuesta distribución entre las oficinas en el país interesado y las dependencias de la sede, según una tasa determinada, pudiera ser excesivamente restrictiva y recomienda que la Directora Ejecutiva siga ejerciendo su discreción a este respecto. La Comisión señala también que la tasa propuesta del 5% está dentro de los niveles de reembolso que aplican por esos servicios otras organizaciones de las Naciones Unidas y se basa en la evaluación de los niveles de trabajo. Sin embargo, en aras de una mayor transparencia la Comisión recomienda que el FNUAP siga perfeccionado su metodología para cuantificar el nivel de los gastos.

11. Según los procedimientos establecidos, cuando el FNUAP actúa como organismo de ejecución para un proyecto financiado con recursos multilaterales se le reembolsan los gastos por concepto de servicios administrativos y de apoyo operacional, a una tasa del 5% de los gastos del proyecto, y cuando se escoge a un organismo de las Naciones Unidas para ejecutar proyectos con financiación multilateral, se reembolsan al organismo los gastos por concepto de servicios administrativos y de apoyo operacional a razón de 7,5% de los gastos del proyecto (DP/FPA/1998/11, párrs. 24 a 26). En los párrafos 26 y 27, la Directora Ejecutiva propone que se aumente la tasa de reembolso de los gastos por concepto de servicios administrativos y de apoyo operacional para el FNUAP, como organismo de ejecución de proyectos con financiación multilateral, del 5% al 7,5% de los gastos del proyecto. Es decir, a la misma tasa de reembolso que

se aplica a los proyectos multilaterales ejecutados por otros organismos de las Naciones Unidas en relación con los gastos por concepto de servicios administrativos y de apoyo operacional.

12. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 26 que cuando organismos de las Naciones Unidas ejecutan proyectos financiados con cargo a los recursos ordinarios, también se reembolsan a los organismos los gastos por concepto de servicios administrativos y de apoyo operacional a la tasa del 7,5% de los gastos del proyecto. La Comisión recuerda que en 1992 el FNUAP introdujo el reembolso de los gastos por concepto de servicios administrativos y de apoyo operacional a los organismos de ejecución de las Naciones Unidas conforme a los nuevos arreglos para hacer frente a los gastos que entrañaba el apoyo técnico y administrativo a los proyectos (véase por ejemplo, documento A/49/5/Add.7, párr. 36). La Comisión no tiene nada que objetar al propuesto aumento de la tasa de reembolso de los gastos de servicios administrativos y de apoyo operacional del 5% al 7,5% cuando el FNUAP ejecute proyectos financiados con recursos multilaterales; sin embargo, recomienda que se mantenga en examen esta cuestión y se vuelva a presentar a la Comisión cuando se disponga de información actualizada sobre la medición de los gastos correspondientes a los servicios administrativos y de apoyo operacional.

Anexo

INFORMACIÓN ADICIONAL SOBRE LA METODOLOGÍA APLICADA EN EL FONDO
 DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA DETERMINAR LOS COSTOS
 DE LOS SERVICIOS DE APOYO Y GESTIÓN

Como se expone en el párrafo 17 de la sección IV del informe que figura en el documento DP/FPA/1998/11, los servicios de apoyo y gestión comprenden cuatro procesos. El presente cuadro muestra cada proceso (A, B, C y D) y las tareas y el nivel de trabajo que conlleva (alto, mediano, bajo).

	Oficina local			Dependencia de la sede		
	Alto	Mediano	Bajo ^a	Alto	Mediano	Bajo
A. <u>Determinación, formulación y aprobación de proyectos multilaterales</u>	X				X	SDR/DG ^b
1. Fase exploratoria - reunión con donantes y países beneficiarios para determinar posibles proyectos y establecer una estrategia de movilización de recursos - por ejemplo, convocar una reunión de donantes	X				X	SDR/DG
2. Discutir y negociar propuestas concretas y sus necesidades de financiación	X				X	SDR/DG
3. Proporcionar u obtener los servicios sustantivos necesarios de expertos para formular los documentos y presupuestos de los proyectos	X					X DG
4. Examinar la evaluación técnica y aprobar los proyectos	X					X DG
B. <u>Formulación de arreglos multilaterales de cofinanciación</u>	X			X		X DG/SF
1. Determinar arreglos concretos de cofinanciación y negociar su disposición utilizando los acuerdos modelo de cofinanciación (los acuerdos deben respetar las prioridades de los programas y el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del FNUAP)	X			X		X DG/SF
2. Conseguir que los donantes y, en caso necesario, los gobiernos beneficiarios, aprueben el acuerdo. Revisar el acuerdo, cuando proceda, en consulta con los interesados	X				X	SDR
3. Establecer los estados de cuentas, ficheros y registros necesarios, y pedir el primer pago de acuerdo con el calendario de desembolsos	X				X	SDR/SF

	Oficina local			Dependencia de la sede		
	Alto	Mediano	Bajo ^a	Alto	Mediano	Bajo
C. <u>Apoyo operacional</u>			X	X		
				SDR		
1. Preparar y actualizar las directrices y procedimientos de financiación multilateral y otra información conexas sobre cofinanciación			X	X		
				SDR		
2. Preparar y actualizar el inventario de proyectos multilaterales en tramitación			X	X	X	X
				SDR	DG	DG/SF
3. Establecer la estrategia y el enfoque globales de financiación para los recursos multilaterales				X		
				SDR		
4. Organizar consultas bilaterales con los donantes. Preparar la presentación por diversos medios audiovisuales de los temas del programa de financiación multilateral				X		X
				SDR		DG/SF
D. <u>Fiscalización sustantiva y financiera</u>		X			X	
1. Mantenimiento de un fondo fiduciario de cofinanciación y de cuentas de participación en la financiación de los gastos				X		
				SF/SDR		
2. Negociar la disposición de los saldos de intereses de los fondos fiduciarios y adoptar medidas correctivas respecto de las cuentas de los proyectos cuya financiación sea insuficiente				X		
				SDR		
3. Fiscalizar las disposiciones sustantivas de los acuerdos multilaterales		X			X	
					DG/SDR	
4. Preparar resúmenes generales sobre la presentación de informes multilaterales				X		
				SDR		

^a Los niveles de trabajo se estiman como sigue: alto: 60% a 100%; mediano: 30% a 60%; bajo: 30% o menos.

^b Clave: SDR: Subdivisión de Desarrollo de Recursos; DG: Divisiones geográficas; SF: Subdivisión de Finanzas.

A continuación se indican las actividades concretas de mantenimiento que se realizan para ejecutar cada uno de los procesos multilaterales mencionados:

1. Comunicaciones - teléfono, fax, correo electrónico, reuniones
 - Contestación
 - Devolución
 - Inicio
2. Trabajo informático y tratamiento y gestión de datos
 - Establecer un sistema de gestión de datos
 - Introducir y actualizar los datos
 - Hacer copias de seguridad del disco duro
 - Preparar la presentación de la información computadorizada
3. Correspondencia

- Lectura
- Contestación
- Inicio

4. Tareas relativas a los ficheros

- Clasificación
- Criba
- Archivo

5. Mantenimiento general

- Contabilidad (pagos, etc.)
- Despacho de correo
- Logística y suministros
