



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

Distr. general
26 de junio de 2008
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2008

Nueva York, 8 a 12 de septiembre de 2008

Tema 2 del programa provisional

Asuntos financieros, presupuestarios y administrativos

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

**Enmienda del Reglamento Financiero del Programa
de las Naciones Unidas para el Desarrollo en relación
con el apoyo presupuestario directo, los fondos
mancomunados y los pagos a título graciable**

Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el documento relativo a la participación del PNUD en el apoyo presupuestario directo y en los fondos mancomunados (DP/2008/36) y dos cartas del PNUD sobre la enmienda de su Reglamento Financiero respecto de los pagos a título graciable. Durante su examen de estos documentos, la Comisión Consultiva se reunió con el Contralor del PNUD y otros representantes, quienes le proporcionaron más información y aclaraciones.

2. El PNUD ha pedido a la Junta Ejecutiva que apruebe su participación en el apoyo presupuestario directo y en los fondos mancomunados y que suprima la limitación financiera de 50,000 dólares en relación con los pagos a título graciable. A este respecto, se proponen enmiendas del Reglamento Financiero del PNUD.

I. Apoyo presupuestario directo y fondos mancomunados

3. En los párrafos 1 a 5 del documento DP/2008/36 se ofrece información básica sobre el apoyo presupuestario directo. La Comisión Consultiva observa que, según se indica en ese documento, como instrumento de financiación del desarrollo el apoyo presupuestario directo promueve la apropiación por los gobiernos, la transparencia y la armonización de las asignaciones de ayuda. El PNUD manifiesta que aunque el apoyo presupuestario directo no es su actividad principal, esa modalidad de financiación contiene principios de apropiación nacional que el PNUD



ha propugnado durante mucho tiempo. La Comisión observa asimismo que hay un interés cada vez mayor entre los gobiernos de los países donde se ejecutan programas y los donantes por utilizar el apoyo presupuestario directo para proporcionar, supervisar y gestionar directamente la financiación para el desarrollo por conducto de los presupuestos nacionales. En tal sentido, la Comisión recuerda los enfoques a nivel de todo el sistema propuestos para apoyar las capacidades nacionales, incluso los recomendados por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 2005 e incluidos en la revisión trienal amplia de la política de 2007.

4. En los párrafos 6 a 10 del documento figuran las definiciones del apoyo presupuestario directo y de los fondos mancomunados. Se entiende por **apoyo presupuestario directo** un método de financiación del presupuesto de un país asociado mediante la transferencia de recursos de un organismo externo de financiación a la tesorería nacional del gobierno. Se puede clasificar como a) apoyo presupuestario general, consistente en aportaciones para fines generales destinadas a las políticas y los gastos generales del gobierno; y b) apoyo presupuestario sectorial, consistente en aportaciones al presupuesto nacional para fines específicos, destinadas a lograr resultados en programas sectoriales o temáticos concretos. La Comisión observa que el PNUD se propone limitarse a hacer aportaciones financieras a un fondo de apoyo presupuestario sectorial y no prevé efectuar contribuciones en el contexto más amplio del apoyo presupuestario directo.

5. Los **fondos mancomunados** están destinados a financiar gastos en un sector o programa juntando los recursos financieros de los asociados participantes. Se les denomina fondos mancomunados para distinguirlos del apoyo presupuestario sectorial, que consiste en fondos en la cuenta nacional. El gobierno subcontrataría la administración del fondo mancomunado a una parte elegida de común acuerdo. Como se indica en el documento, las aportaciones del PNUD, tanto si se hacen directamente al presupuesto nacional mediante el apoyo presupuestario sectorial como si se hacen a un fondo mancomunado, se combinan con fuentes de financiación ajenas al PNUD. La Comisión observa que el PNUD no hará aportaciones financieras a fondos mancomunados que no sean administrados por un fondo, programa u organismo especializado de las Naciones Unidas.

6. En los párrafos 12 a 25 del documento se abordan las políticas y procedimientos para la participación del PNUD en el apoyo presupuestario directo y los fondos mancomunados. Las aportaciones del PNUD pueden encauzarse mediante a) un proyecto estándar del PNUD, b) una contribución financiera a un fondo de apoyo presupuestario sectorial o un fondo mancomunado, o c) una combinación de las dos opciones. Ello se realizaría de conformidad con sus disposiciones normalizadas para programas y proyectos. La Comisión observa que, según el PNUD, las aportaciones financieras hechas con arreglo al nuevo enfoque no deben exceder del 10% del límite anual autorizado de gastos de los recursos ordinarios (“básicos”). (En el recuadro 1 del documento DP/2008/36 figura la lista de verificación de los requisitos del PNUD para las aportaciones financieras directas.)

7. Como se indica en el párrafo 27 del documento, las enmiendas del Reglamento Financiero propuestas se relacionan con el párrafo 18.05 (para incluir disposiciones relativas a la presentación de informes sobre los fondos combinados), el párrafo 16.04 (para incluir disposiciones relativas a la auditoría en cada fondo), y el

párrafo 27.01 (definiciones). En el documento DP/2008/36 el PNUD propuso elementos para una decisión de la Junta Ejecutiva, entre ellos los siguientes:

- a) Considerar el ciclo comprendido entre 2008 y 2011 un período experimental;
- b) Aprobar las enmiendas del Reglamento Financiero propuestas; y
- c) Pedir que los resultados sean comunicados a la Junta al final del período experimental y que el informe financiero sobre las contribuciones al apoyo presupuestario directo y los fondos mancomunados se incluya en el examen anual de la situación financiera.

8. Con respecto a la necesidad de enmendar el Reglamento Financiero antes de que el PNUD participe en el apoyo presupuestario directo y los fondos mancomunados, se respondió a la pregunta de la Comisión en ese sentido que el Reglamento Financiero del PNUD estipula registros contables separados de las aportaciones del PNUD para que puedan ser objeto de informes y auditorías por separado. Ahora bien, en el caso de aportaciones del PNUD para apoyo presupuestario sectorial o fondos mancomunados, en los que las contribuciones de todos los asociados se combinan y se someten a auditoría en conjunto, sería imposible efectuar por separado la gestión y auditoría de los fondos del PNUD y, por tanto, no se cumplirían de lleno las disposiciones del Reglamento Financiero vigente. De ahí que el PNUD considere necesario que se introduzcan las enmiendas propuestas con anterioridad a su participación en el apoyo presupuestario sectorial y los fondos mancomunados.

9. Con respecto al período experimental 2008-2011, en respuesta a la información solicitada se comunicó a la Comisión que el PNUD espera ganar experiencias durante el proceso de aplicación a fin de adaptar sus políticas y procedimientos. La Comisión Consultiva observa la evolución que han experimentado las actividades del PNUD a lo largo de los años para satisfacer necesidades relacionadas con el desarrollo y explorar nuevas modalidades de programas. En respuesta a su pregunta, se informó a la Comisión de que la propuesta relativa a la participación en el apoyo presupuestario directo y los fondos mancomunados no afectaría la función que cumple el PNUD en los programas regionales y subregionales.

10. En respuesta a su pregunta, se informó a la Comisión de que se estaban efectuando revisiones con objeto de fortalecer las actividades de supervisión y evaluación de programas del PNUD, y que en el nuevo enfoque sería indispensable contar con actividades de evaluación y supervisión conjuntas realizadas por asociados participantes. Además, la Comisión observa que, previa solicitud de la Junta Ejecutiva, se le podría proporcionar en su período de sesiones anual de 2008 información actualizada sobre un planteamiento común de los miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (DP/2008/36, párr. 30). La Comisión alienta al PNUD a que proporcione esa información actualizada. La Comisión Consultiva recalca la importancia de que se evalúen y supervisen las actividades propuestas, así como el papel que desempeñarían las instituciones nacionales de auditoría.

11. La Comisión Consultiva considera ambiguas algunas partes del texto de la propuesta de enmienda del párrafo 18.05 b):

a) “El Administrador establecerá las normas y los procedimientos para la participación del PNUD en el apoyo presupuestario directo y los fondos mancomunados”. En respuesta a una pregunta de la Comisión, se le informó de que, si bien la Junta Ejecutiva aprueba los programas, por lo general el Administrador está autorizado para establecer las modalidades de aplicación. En este contexto, la Comisión hace hincapié en que las decisiones normativas sobre este asunto deben ser establecidas por la Junta Ejecutiva;

b) “Las normas y los procedimientos dispondrán la presentación de informes al PNUD sobre la situación financiera de los fondos ...” La Comisión recomienda que se especifique que el PNUD presentará los informes a la Junta Ejecutiva;

c) “Los gastos con cargo a recursos del PNUD aportados al apoyo presupuestario sectorial o los fondos mancomunados se asentarán a prorrata”. En respuesta a una pregunta de la Comisión, se le informó de que para la prorrata se tomaría en cuenta el total de las contribuciones de los asociados participantes. Por tanto, la Comisión sugiere que se añadan al final de la propuesta de enmienda las palabras “incluido el total de las contribuciones de los asociados participantes”.

12. Si la Junta Ejecutiva decide aprobar la participación del PNUD en el apoyo presupuestario directo y los fondos mancomunados, la Comisión Consultiva no tiene objeciones a las enmiendas propuestas, con sujeción a las observaciones indicadas *supra*.

II. Pagos a título graciable

13. La Comisión Consultiva recibió dos cartas del PNUD de fechas 15 de febrero de 2008 y 25 de abril de 2008 relativas a los pagos a título graciable. En las cartas se indica que, de conformidad con el párrafo 23.01 del Reglamento Financiero, el Administrador podrá efectuar los pagos a título graciable que estime necesarios en interés del PNUD a condición de que no excedan de 50.000 dólares. Esa suma, que aumentó en el año 2000 frente a la anterior de 40.000 dólares, abarca aprobaciones acumulativas por un período de 12 meses. Se informó a la Comisión de que durante el período 2001-2007 se efectuaron pagos a tres funcionarios por un total de 42.480 dólares.

14. No obstante, a raíz del atentado con bombas contra las oficinas de las Naciones Unidas en Argel, se hizo evidente para el PNUD que en determinadas circunstancias los pagos posiblemente deberían exceder del límite establecido en el Reglamento Financiero. El PNUD comunicó a la Comisión Consultiva que se había visto obligado a denegar solicitudes de pagos a título graciable a funcionarios que fueron víctimas del atentado debido al límite financiero impuesto a esos pagos. El PNUD considera que sería importante estar en condiciones de responder debidamente a crisis de esa índole en el futuro. También se comunicó a la Comisión que ese límite para los pagos a título graciable no se estipula en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas (ST/SGB/2003/7, párrafo 5.11 y regla 105.12), del Fondo de las Naciones Unidas en favor de la Infancia y del Programa Mundial de Alimentos.

15. Por consiguiente, el PNUD propone que se enmiende el párrafo 23.01 de su Reglamento Financiero suprimiendo el límite financiero de 50.000 dólares. El PNUD no espera que esta enmienda le acarree consecuencias financieras notables habida cuenta del reducido número de pagos hechos durante 2001-2007.

16. Además, el PNUD propone que se enmiende la regla 123.01 a) de su Reglamentación Financiera Detallada para sustituir las palabras “de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas” con las palabras “de la Oficina de Apoyo Jurídico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo”, a fin de reflejar el establecimiento de la Oficina de Apoyo Jurídico del PNUD en 2000. En respuesta a sus indagaciones al respecto, se informó a la Comisión Consultiva de que, de ser necesario, la Oficina de Apoyo Jurídico del PNUD consulta a la Oficina de Asuntos Jurídicos de Naciones Unidas. Si bien la Comisión no tiene objeciones a la propuesta, que está en consonancia con la evolución ocurrida en esta esfera, pone de relieve el papel de la Oficina de Asuntos Jurídicos como servicio jurídico central de las Naciones Unidas.

17. Se explicó asimismo a la Comisión que las propuestas de enmienda del párrafo 23.01 del Reglamento Financiero y la regla 123.01 a) de la Reglamentación Financiera Detallada se habían dado a conocer a auditores internos y externos, quienes no habían expresado objeciones a los cambios.

18. La Comisión Consultiva observa que, de conformidad con el párrafo 23.01 del Reglamento Financiero del PNUD, se podrán efectuar los pagos del caso “siempre que se presente a la Asamblea General y a la Junta Ejecutiva un estado de esos pagos junto con los estados financieros correspondientes”. En respuesta a la pregunta de la Comisión Consultiva al respecto, se le informó de que los pagos a título graciable se incluyen en los estados financieros.

19. La Comisión Consultiva recomienda que se aprueben las propuestas de enmienda del párrafo 23.01 del Reglamento Financiero y la regla 123.01 a) de la Reglamentación Financiera Detallada relativas a los pagos a título graciable, con sujeción a las observaciones formuladas *supra*.