



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

Distr. limitada
19 de julio de 2010
Español
Original: inglés

Adopción de medidas

**Junta Ejecutiva del Fondo de las
Naciones Unidas para la Infancia**

Junta Ejecutiva del PNUD y del UNFPA
Segundo período ordinario de sesiones de 2010
Nueva York, 30 de agosto a 3 de septiembre de 2010
Tema 5 del programa provisional
**Asuntos financieros, presupuestarios
y administrativos**

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Junta Ejecutiva
Segundo período ordinario de sesiones
7 a 9 de septiembre de 2010
Tema 12 del programa provisional*

**Hoja de Ruta para el logro de un presupuesto integrado:
clasificación de los gastos y presupuestación basada
en los resultados**

Informe conjunto del PNUD, el UNFPA y el UNICEF

Resumen

Las Juntas Ejecutivas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (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, pidieron a las tres organizaciones que colaborasen a fin de presentar, para fines de información, una nota en la que se reseñara una “hoja de ruta” para el logro de los objetivos mencionados en dichas decisiones. Se solicitaba en ellas una mayor armonización y mejora de la presentación del presupuesto de apoyo bienal para 2012-2013, y se pedía que se siguiera trabajando para presentar un presupuesto único e integrado para cada organización a partir de 2014.

En el primer período ordinario de sesiones de 2010, las tres organizaciones presentaron la hoja de ruta conjunta, que hicieron suya la Junta Ejecutiva del PNUD y del UNFPA, en su decisión 2010/2, y la Junta Ejecutiva del UNICEF, en su decisión 2010/5. En la hoja de ruta se proponía que las organizaciones presentasen un informe conjunto a la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones de 2010 en el que se describiesen:

a) Las propuestas relativas a las definiciones de los gastos y las clasificaciones de las actividades, con sus costos asociados, que se incluirían en los documentos presupuestarios de las organizaciones para 2012-2013;

* E/ICEF/2010/15.



b) Los resultados del examen de los modelos y metodologías de la presupuestación basada en los resultados y las consecuencias para el mejoramiento de la vinculación entre los resultados institucionales y de gestión de los planes estratégicos y los recursos necesarios para lograr dichos resultados;

El presente informe conjunto es una respuesta directa a dicha petición e incluye una propuesta de armonización de las definiciones de los gastos y las clasificaciones de las actividades, y sus costos asociados, para su examen y aprobación. Se incluye asimismo una propuesta sobre la presupuestación basada en los resultados para el presupuesto bienal de 2012-2013, que servirá también a manera de paso intermedio hacia la presentación de un presupuesto plenamente integrado para el período que comenzará en 2014.

Finalidad

1. En respuesta a la decisión 2010/2 de la Junta Ejecutiva del PNUD y del UNFPA y la decisión 2010/5 de la Junta Ejecutiva del UNICEF, y tal como se reseña en la “hoja de ruta” conjunta¹, las tres organizaciones examinaron conjuntamente a) las definiciones de los gastos y la clasificación existentes de las actividades y costos asociados, y b) 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.

2. Más abajo se presentan los resultados de dicho examen en la sección I, que trata del examen de la clasificación de los gastos, y la sección II, que trata de las conclusiones del examen de los modelos y metodologías de presupuestación basada en los resultados. En la sección III se resumen las recomendaciones que se proponen a la Junta Ejecutiva para su consideración.

I. Clasificación de los gastos

Antecedentes

3. A fin de armonizar las categorías de clasificación de los gastos y sus definiciones, las tres organizaciones emprendieron un detenido examen de las categorías de clasificación de los gastos actualmente en uso por las tres organizaciones. En el examen se obtuvo información sobre la experiencia adquirida y las prácticas seguidas por varias organizaciones externas, que sirvió a manera de útil punto de referencia (véase DP/2009/30, anexo 3).

4. Las tres organizaciones adoptaron categorías armonizadas de clasificación de los gastos (véase DP/1997/10 y DP/1997/10/Add.1 y E/ICEF/1997/AB/L.3 y E/ICEF/1997/AB/L.3/Add.1), que fueron aprobadas por las respectivas Juntas Ejecutivas en 1997. Estas categorías de clasificación de los gastos son las siguientes: a) programas; b) apoyo a los programas; y c) gestión y administración de la organización. Hasta el presupuesto de 2010-2011, la preparación del presupuesto de las tres organizaciones se guió por la clasificación acordada en 1997. Con la implantación de la presupuestación basada en los resultados a partir del bienio 2008-2009, los presupuestos de apoyo bienales de las tres organizaciones se presentaron de conformidad con las 16 funciones armonizadas, que reemplazaron la presentación anterior en la que, como se dijo, se usaban las categorías de clasificación de los gastos. Sin embargo, estas categorías siguieron constituyendo la piedra angular de los presupuestos del UNICEF y el UNFPA y todavía figuran en el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las tres organizaciones. En sus estados financieros, el UNICEF presenta los gastos con arreglo a esas categorías.

5. El PNUD presentó un nuevo modelo de clasificación de los gastos a la Junta Ejecutiva en el segundo período ordinario de sesiones de 2009, en el informe sobre la metodología y el enfoque del presupuesto de apoyo bienal para 2010-2011 del PNUD (DP/2009/30). La Junta Ejecutiva del PNUD y del UNFPA hizo suyo ese

¹ PNUD, UNFPA y UNICEF, “Nota informativa conjunta del PNUD, el UNFPA y el UNICEF: Hoja de ruta para el logro de un presupuesto integrado” (15 de diciembre de 2009).

enfoque en la decisión 2009/22. En su presupuesto de apoyo bienal para 2010-2011, el PNUD aplicó el nuevo modelo de clasificación de los gastos. Dicho modelo comprende los siguientes elementos: a) actividades de desarrollo con las siguientes subclasificaciones: i) programa y ii) eficacia del desarrollo; b) gestión; c) fines especiales; y d) coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas.

Principios

6. En el examen de los dos modelos, con sus ventajas y desventajas, el PNUD, el UNFPA y el UNICEF determinaron cuáles eran los principios fundamentales que debían guiar la elaboración de categorías y definiciones armonizadas de la clasificación de los gastos:

a) Las categorías de clasificación de los gastos deberían proporcionar información que **preste apoyo a la adopción de decisiones estratégicas** por las Juntas Ejecutivas y las respectivas organizaciones;

b) Es preciso crear una base para la **comparación razonable** de las estimaciones entre las organizaciones y los cambios experimentados dentro de una misma organización con el transcurso del tiempo;

c) El enfoque debe ser **práctico, transparente y simple** a fin de asegurar que la aplicación de la clasificación y la presentación de informes al respecto den por resultado estimaciones con sentido y coherentes;

d) La clasificación de los gastos y los marcos de financiación deben estar **en consonancia** con el modelo institucional y los resultados de los planes estratégicos, dentro de un marco presupuestario integrado;

e) Las categorías y definiciones deberían facilitar la medición de la **eficiencia** organizativa.

7. Las tres organizaciones coincidieron, al aplicar esos principios, en que el nuevo modelo de clasificación de los gastos que había hecho suyo la Junta Ejecutiva del PNUD y del UNFPA reflejaba dichos principios y proporcionaba, por tanto, una base sólida para una mayor armonización en el futuro. Para ampliar su aplicabilidad a todas las organizaciones y garantizar una comparabilidad razonable sería preciso ajustar las definiciones.

Categorías de clasificación de los gastos y definiciones propuestas

8. A continuación se reseñan los principales elementos de las categorías y definiciones de clasificación de los gastos, en tanto que en el anexo I se tratan estas definiciones con mayor detalle, se resumen las prácticas actuales de las tres organizaciones y las medidas respectivas que habrá de adoptar cada organización a fin de adoptar el modelo propuesto de clasificación armonizada de los gastos.

9. **Actividades de desarrollo.** Se incluyen en este concepto 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, según se indica a continuación:

a) *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;

b) *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. Estos insumos son esenciales para la obtención de resultados de desarrollo y no se incluyen en los componentes concretos de los programas o proyectos de los documentos de programas de países, regionales o mundiales.

10. Coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas. Comprende todas las actividades y costos asociados de apoyo a la coordinación de las actividades de desarrollo del sistema de las Naciones Unidas.

11. Gestión. Comprende las 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.

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

Beneficios de la clasificación de los gastos propuesta

13. Las definiciones de los gastos y la clasificación de las actividades y costos asociados se han formulado teniendo en cuenta los principios fundamentales reseñados en el párrafo 6 *supra* y reflejan el deseo de presentar un presupuesto integrado, a partir de 2014, que refleje la totalidad de los recursos a disposición de las organizaciones y la forma en que estos serán utilizados para contribuir a la obtención de los resultados articulados en los planes estratégicos de las organizaciones. De este modo, las definiciones de los gastos y la clasificación de las actividades y costos asociados deberían facilitar la adopción de decisiones estratégicas.

14. Las organizaciones opinan que las clasificaciones armonizadas de los gastos que se han propuesto son prácticas y transparentes y han sido concebidas para reflejar de manera más clara los vínculos con los respectivos resultados a los que contribuyen.

15. La definición propuesta de “gestión” y la clasificación de los gastos conexos también reflejan mejor los gastos de gestión y administración de una organización; pueden servir a manera de insumo para medir la eficiencia operacional de las organizaciones.

Aplicación de las categorías propuestas de clasificación de los gastos

16. Para la preparación del presente informe, las tres organizaciones emprendieron en 2010 un examen a fondo de la forma en que aplicaban los respectivos modelos de clasificación de los gastos. Se confirmó que ya existía, como resultado de las iniciativas anteriores de armonización, un nivel razonable de comparabilidad entre las tres organizaciones. En el anexo al presente informe se resumen las prácticas actuales de las tres organizaciones y las respectivas medidas que ha de tomar cada organización para adoptar el modelo propuesto de clasificación armonizada de los gastos. Por último, las organizaciones opinan que la aplicación del modelo propuesto de clasificación de los gastos representa un importante paso hacia adelante en la tarea de clasificar los gastos de manera uniforme y armonizada, teniendo en cuenta los mandatos y modelos institucionales de cada organización.

17. En espera de la presentación en 2013 del presupuesto integrado para el bienio 2014-2015, la aplicación de la clasificación revisada de los gastos en 2012-2013 puede exigir algunos cambios en la forma en que las Juntas Ejecutivas del UNFPA y del UNICEF habrán de aprobar los diversos componentes presupuestarios de este nuevo modelo.

II. Presupuestación basada en los resultados: una mayor concentración en los resultados

Antecedentes

18. Las Juntas Ejecutivas del PNUD, el UNFPA y el UNICEF pidieron a las organizaciones, en sus decisiones 2009/22, 2009/26 y 2009/20, que se concentraran más en los resultados, dieran mayor relieve a los vínculos con los resultados de gestión del plan estratégico y mejorasen los vínculos entre los recursos y los resultados.

19. En la hoja de ruta para el logro de un presupuesto integrado en 2014, las tres organizaciones se comprometieron a examinar los modelos y metodologías de la presupuestación basada en los resultados de determinadas organizaciones de las Naciones Unidas y donantes bilaterales a fin de establecer cuáles eran las mejores prácticas.

20. Las organizaciones también se comprometieron a informar a la Junta Ejecutiva mediante el presente informe sobre los resultados del examen de los modelos y metodologías de presupuestación basada en los resultados y las consecuencias para el objetivo de mejorar los vínculos entre los resultados institucionales y de gestión de los planes estratégicos y los recursos necesarios para lograr esos resultados.

Examen de los modelos y metodologías de presupuestación basada en los resultados

21. A fin de llevar a cabo el presente análisis, el PNUD, el UNFPA y el UNICEF se pusieron en contacto con los asociados para el desarrollo y otras organizaciones de las Naciones Unidas y les pidieron que compartieran las prácticas de

presupuestación basada en los resultados, así como su experiencia al respecto, que pudieran ser de utilidad para las iniciativas similares emprendidas por el PNUD, el UNFPA y el UNICEF. Las tres organizaciones agradecen la información proporcionada.

22. Del examen resulta claro que todas las organizaciones hacen frente actualmente, o han enfrentado en el pasado, problemas similares al aplicar la presupuestación basada en los resultados. Es posible extraer de su experiencia las siguientes lecciones:

a) Si bien es cierto que la mayoría de las organizaciones se inclinan hacia una presupuestación basada en los resultados a fin de proporcionar una mayor transparencia y mejorar la planificación, no parece existir en esta esfera un patrón de referencia que sea ampliamente reconocido. En este sentido, la presupuestación basada en los resultados no parece haber alcanzado su forma definitiva para la mayoría de las organizaciones, como es el caso del PNUD, el UNFPA y el UNICEF;

b) Los gobiernos muestran preferencia por la presupuestación basada en los resultados porque desean proporcionar mejor información a sus mandantes en cuanto a la utilización de los fondos públicos. En este contexto, las contribuciones de los donantes a las organizaciones multilaterales deben justificarse en función de los resultados que se espera conseguir con esos fondos. Es importante, por tanto, que las organizaciones de las Naciones Unidas elaboren y presenten a sus respectivas Juntas Ejecutivas un marco consolidado en el que se proporcione información sobre toda la gama de resultados y recursos, en lugar de presentar un enfoque fragmentario para distintas fuentes de financiación o consignaciones que contengan diferentes niveles de información sobre el presupuesto y los resultados;

c) En todas las organizaciones consideradas, se empieza por asignar los recursos de manera global a varias categorías de gastos basándose en presupuestos anteriores o en las pautas de los gastos, así como en ciertas prioridades estratégicas de la organización, y no en la determinación de los costos de los resultados o productos. Las distintas dependencias preparan entonces sus presupuestos dentro del total asignado con arreglo a un presupuesto básico, la eficiencia deseada, los proyectos estratégicos y/o el costo previsto de los productos. Una de las organizaciones consideradas hace mayor hincapié en la determinación del costo de los productos cuando elabora los presupuestos de las distintas dependencias, que se combinan después para presentar un proyecto de presupuesto global para la organización. Si esa organización reconoció que la implantación de la práctica de elaborar y gestionar presupuestos basados en la determinación del costo de los productos había entrañado un largo y complejo proceso de gestión del cambio en el seno de la organización y profundos cambios en los sistemas de planificación de los recursos institucionales para ajustarlos a sus necesidades individuales, así como complejos procesos operacionales de apoyo al modelo.

Mejoramiento de los vínculos entre los resultados del presupuesto y los resultados de gestión del plan estratégico

23. El PNUD, el UNFPA y el UNICEF presentan a sus respectivas Juntas Ejecutivas planes estratégicos que contienen los marcos de resultados para el periodo planificado, marcos que se dividen en resultados de desarrollo y resultados de gestión o institucionales.

24. En condiciones ideales, los resultados del presupuesto de apoyo bienal podrían extraerse directamente de los marcos de resultados de gestión o institucionales de los planes estratégicos. Sin embargo, las organizaciones han ido elaborando resultados relacionados específicamente con el presupuesto, ya que los presupuestos de apoyo bienales eran más amplios que los marcos de resultados de gestión de los planes estratégicos. Esto debilitó la vinculación directa entre los dos juegos de resultados. Además, el hecho de que los planes estratégicos y los presupuestos de apoyo bienales se presenten en momentos diferentes ha entorpecido la plena armonización de los dos marcos.

25. A fin de evaluar la ejecución del presupuesto por las distintas organizaciones, algunos donantes han pedido, y siguen pidiendo, que las organizaciones elaboren marcos de ejecución separados, además de los planes estratégicos o presupuestos de apoyo bienales.

26. De este modo, en la actualidad coexiste una multiplicidad de marcos de resultados y de ejecución (planes estratégicos, presupuestos de apoyo bienales y marcos de ejecución preparados especialmente para determinados donantes) para actividades similares, y cada uno de esos marcos entraña un proceso separado de examen, consulta, aprobación, supervisión y presentación de informes. Esta fragmentación de los marcos y proliferación de resultados e indicadores han tenido por efecto un aumento del costo de las transacciones para las organizaciones, el debilitamiento de la concentración estratégica y un aumento de la complejidad de la gestión de los resultados.

27. Basándose en la experiencia así adquirida, el PNUD, el UNFPA y el UNICEF proponen que los planes estratégicos constituyan marcos de resultados únicos y de carácter general para cada una de las tres organizaciones. Los presupuestos serían los vehículos de financiación para lograr los resultados previstos en los planes estratégicos y, por consiguiente, no necesitarían contener marcos de resultados individuales.

28. Si se quiere que este modelo tenga éxito será importante asegurarse de que los indicadores del plan estratégico sean mensurables y específicos y tengan sentido. En el caso del UNFPA y el PNUD, el próximo examen de los planes estratégicos ofrecerá una oportunidad de fortalecer los marcos de resultados. El UNICEF revisó su marco de resultados después del examen de mitad de período de su plan, en 2008, y volvió a actualizarlos después del examen a fondo, concluido en fecha reciente, del plan estratégico (E/ICEF/2010/10).

Mejoramiento de los vínculos entre recursos y resultados

29. A continuación se reseñan concisamente las lecciones extraídas de los estudios mencionados, emprendidos con los asociados para el desarrollo, y de la experiencia de las organizaciones con la presupuestación basada en los resultados:

a) Es posible vincular los presupuestos globales con los resultados a nivel de productos, y las organizaciones han tratado de establecer dicho nexo con diverso grado de detalle. Sin embargo, el problema consiste en que los insumos (en particular, el personal) contribuyen a la obtención de muchos productos en un período determinado de planificación. De este modo, para establecer el vínculo entre presupuestos y productos, sería necesario estimar el tiempo dedicado por cada funcionario a la obtención de diversos productos contenidos en un plan determinado;

b) A falta de planillas de control horario o de mecanismos para medir el tiempo dedicado a cada tarea, no es posible presentar estimaciones presupuestarias por producto frente a los gastos efectivos correspondientes a dichas estimaciones. Aun si se adoptaran planillas de control horario, los sistemas de gestión financiera tendrían que poder gestionar un modelo de contabilidad sumamente complejo, en virtud del cual los sueldos y los gastos operacionales tendrían que asignarse teniendo en cuenta su contribución a los diversos productos del plan. Si bien esto no es imposible, exigiría un sistema de contabilidad sumamente costoso y complejo y habría que evaluar su conveniencia en el contexto de la inversión y el esfuerzo que exigiría dicha empresa;

c) A fin de determinar cuáles son las distintas esferas de resultados, el PNUD, el UNFPA y el UNICEF han definido 16 funciones en sus presupuestos de apoyo bienales. La determinación del costo de estas funciones corresponde, en gran medida, a las distintas dependencias, con sujeción a una armonización general. La fragmentación del presupuesto en 16 funciones distintas llevó a la proliferación de resultados e indicadores, no siempre de importancia estratégica. Si bien es posible asignar presupuestos a las funciones, esto no es cierto cuando se trata de asignar presupuestos a los resultados perseguidos por las dependencias que ejercen esas funciones.

30. A pesar de las limitaciones que se acaban de indicar, es útil considerar la forma de fortalecer el vínculo entre los recursos y los resultados, teniendo en cuenta las limitaciones prácticas de todo modelo de presupuestación basada en los resultados. En un marco integrado se vincularían todas las categorías de gastos (actividades de desarrollo, gestión, fines especiales, etc.) con los indicadores de la ejecución.

31. Para el bienio 2012-2013, y a manera de paso intermedio hacia el presupuesto integrado, el PNUD, el UNFPA y el UNICEF elaborarán sus presupuestos de apoyo basándose en los resultados de gestión del plan estratégico. Los presupuestos ya no contendrán las 16 funciones en sí, sino que se concentrarán en la determinación del nivel de recursos necesarios para obtener los resultados de los planes estratégicos.

32. Algunos de estos resultados podrían entrañar inversiones del tipo clasificado como “fines especiales”; otros podrían suponer inversiones estratégicas dentro de los presupuestos de gestión y, por último, otros resultados del plan estratégico podrían alcanzarse mejorando los procesos ya existentes. Las correspondientes asignaciones por categoría de gastos se presentarán como parte del presupuesto de apoyo. A continuación se proporciona una representación gráfica de la propuesta para 2012-2013:

| | | | | | | |
|---|--|-----------------|--|--|--------------------|--|
| | | | | Presupuesto de apoyo bienal para 2012-2013 | | |
| Plan Estratégico | | | | Gestión Total XXX.XXX.XXX dólares | | |
| Gestión del PE/Marco de resultados institucionales <ul style="list-style-type: none"> • Resultados • Indicadores • Objetivos | | | | Se determina el costo de las iniciativas estratégicas y se vincula con determinados resultados | | |
| | | | | Resultado 1 del PE | Indicador Objetivo | Iniciativa estratégica XXX.XXX dólares |
| | | | | Resultado 2 del PE | Indicador Objetivo | |
| | | | | Fines especiales Total XXX.XXX.XXX dólares | | |
| | | | | Una asignación de costos (presupuesto) por cada proyecto para fines especiales | | |
| Proyecto 1 para fines especiales | | XXX.XXX dólares | | | | |
| Proyecto 2 para fines especiales | | XXX.XXX dólares | | | | |

33. Con la vista puesta en 2014 y años subsiguientes, y dentro del contexto del presupuesto integrado, el PNUD, el UNFPA y el UNICEF consideran que es útil elaborar un marco integrado que vincule todas las categorías de gastos (actividades de desarrollo, coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas, gestión, fines especiales) con sus correspondientes resultados e indicadores de ejecución. Un marco de este tipo proporcionaría a la Junta Ejecutiva una sinopsis de la correlación entre resultados y recursos a nivel institucional. Este enfoque holístico presentaría una imagen única y consolidada de la forma en que las organizaciones proyectan utilizar los recursos y medir la ejecución en el contexto del éxito de dichos planes.

34. Si bien es este un concepto inicial de un posible enfoque y todavía queda mucho trabajo por hacer en esta esfera, las tres organizaciones seguirán estudiando la forma de integrar los resultados y los recursos en un modelo amplio y coherente de presupuestación basada en los resultados.

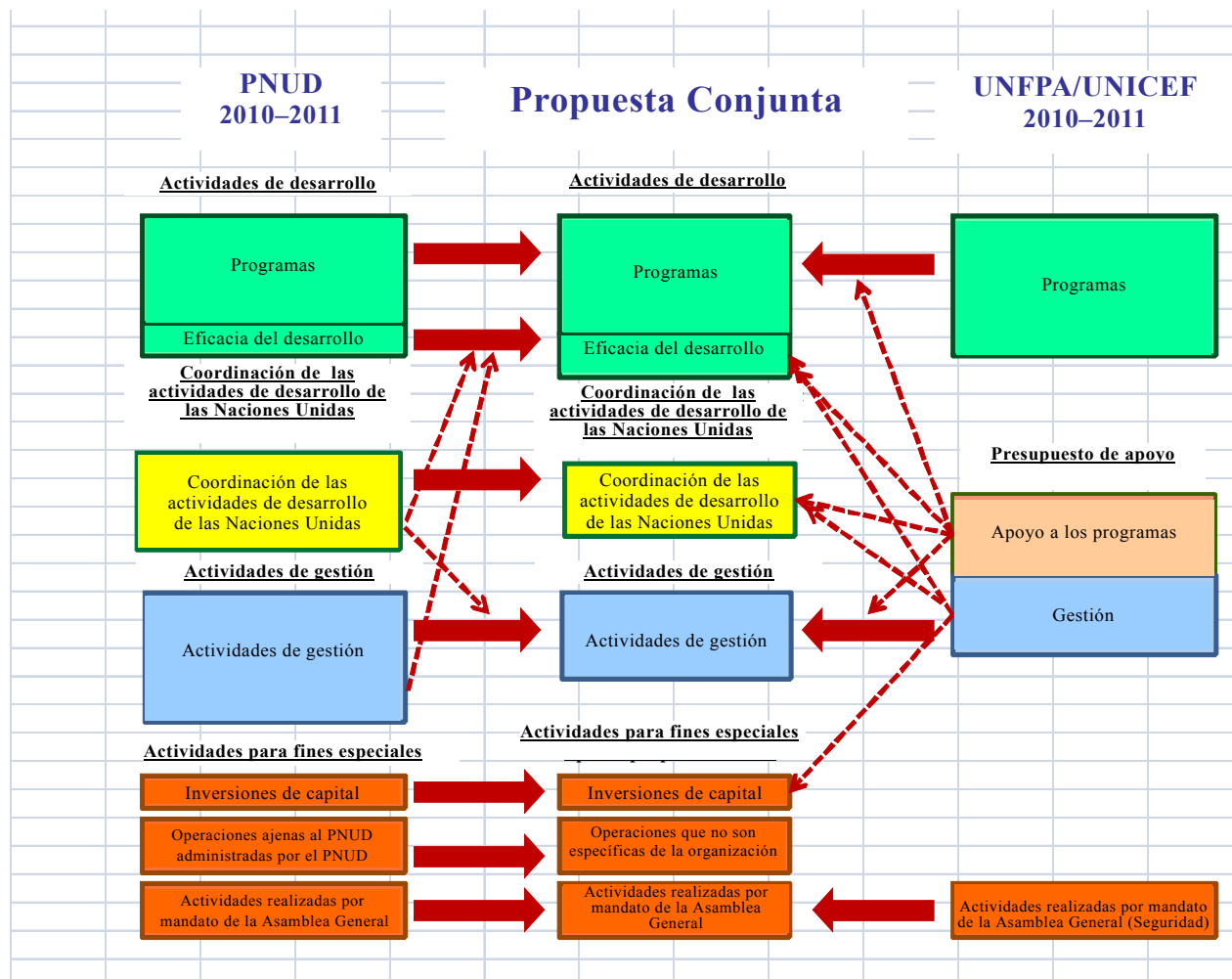
III. Recomendación

35. Quizás la Junta Ejecutiva desee:

- a) Tomar nota del análisis contenido en el presente documento;
- b) Hacer suyas las definiciones de gastos y la clasificación de actividades y costos asociados, según se propone en el presente informe (E/ICEF/2010/AB/L.10), para su aplicación efectiva en el bienio 2012-2013, según se indica a continuación:
 - i) Actividades de desarrollo: a) programas; b) eficacia del desarrollo;
 - ii) Coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas;
 - iii) Gestión;
 - iv) Fines especiales;
- c) Hacer suyo el enfoque propuesto para el presupuesto bienal de 2012-2013, según se indica a continuación:
 - i) Se ajustarán los presupuestos a los resultados de los planes estratégicos de las organizaciones;
 - ii) En los presupuestos se vincularán los recursos de gestión, incluidos las iniciativas estratégicas y los proyectos “para fines especiales”, con determinados productos del plan estratégico de modo que ya no se asignarán con arreglo a las 16 funciones.

Anexo

Resumen de las medidas necesarias para aplicar las clasificaciones de gastos armonizadas



I. Desarrollo

1. La amplia clasificación de “desarrollo” comprende dos subclasificaciones: “programas” y “eficacia del desarrollo”. A continuación se explica cómo aplican las organizaciones la clasificación de los gastos dentro de las dos subclasificaciones. Habrá una armonización considerable entre las organizaciones respecto de la clasificación de las actividades y los costos asociados en el contexto de la clasificación amplia de “desarrollo”.

A. Programas

2. Además de los elementos mencionados en la amplia definición del párrafo 9, esta categoría incluye actividades tales como la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de programas, y los servicios de asesoramiento sobre políticas y técnico para los programas, que se financian con cargo a los programas de países, regionales o mundiales, u otros acuerdos de programas como gastos directos. Entre los ejemplos cabe mencionar suministros y equipo, subcontratos, asistencia en efectivo, asesores técnicos y de programas, asesores para el seguimiento y la evaluación y gastos operacionales conexos y de personal de apoyo.

Prácticas actuales

3. El PNUD, el UNFPA y el UNICEF clasifican actualmente como “programas” todas las actividades y los costos asociados que contribuyen a los resultados de desarrollo perseguidos y se financian con cargo a programas de países, regionales o mundiales y otros acuerdos de programación.

4. Actualmente el PNUD y el UNFPA financian algunos asesores técnicos y sobre políticas para los programas con cargo a programas mundiales y regionales, utilizando recursos ordinarios, y los clasifican bajo el concepto de “programas”.

5. El PNUD también financia puestos y los gastos conexos con cargo a recursos ordinarios en virtud de los arreglos de programación de partidas fijas y los clasifica dentro de la categoría de “programas”.

6. El UNFPA actualmente financia con cargo al presupuesto de apoyo bienal algunos puestos que proporcionan apoyo de asesoramiento técnico o temático y de orientación normativa a los programas y los clasifica dentro de la categoría de “apoyo a los programas”. El UNFPA también financia algunos puestos que proporcionan asesoramiento técnico y orientación normativa a los programas a nivel de países con cargo a los recursos de los programas (recursos ordinarios) en los documentos de programas para los países.

7. El UNICEF financia los puestos que proporcionan asesoramiento técnico y de orientación normativa a los programas a nivel de países con cargo a los recursos de programas (recursos ordinarios y de otro tipo) de los documentos de programas para los países y financia los puestos que proporcionan apoyo de asesoramiento técnico y orientación normativa a los programas a nivel regional y de la sede con cargo al presupuesto de apoyo bienal.

8. El UNICEF prepara, cada bienio, un documento sobre “programas de promoción, multinacionales y de elaboración de programas”. Los puestos que prestan apoyo a las actividades incluidas en dicho documento se financian actualmente con cargo a otros recursos o al presupuesto de apoyo bienal. Los puestos financiados con cargo al presupuesto de apoyo se clasifican o bien como puestos de “gestión” o de “apoyo a los programas”, según de qué dependencia orgánica se trate.

Resultados de la armonización

Las organizaciones han acordado que todas las actividades y los costos asociados de los programas de países, mundiales y regionales, así como otros acuerdos de programación, se clasifiquen como *programas*:

a) El UNFPA identificará los puestos programáticos o temáticos y los gastos conexos que actualmente se financian con cargo al presupuesto de apoyo bienal y están clasificados como *apoyo a los programas* y los pasará a la categoría *programas*. A fin de lograr una mayor armonización con el PNUD y el UNICEF, el UNFPA considerará también diversas opciones de financiación resultantes de la clasificación revisada, según proceda;

b) El UNICEF determinará qué puestos y gastos conexos que actualmente se financian con cargo al presupuesto de apoyo bienal proporcionan apoyo directo a la ejecución de las actividades contenidas en su documento sobre programas de promoción, multinacionales y de elaboración de programas y los incluirá en la categoría *programas*. A fin de lograr una mayor armonización con el PNUD y el UNFPA, el UNICEF también considerará la conveniencia de establecer otros arreglos de programación mundiales o regionales que puedan resultar necesarios con la nueva clasificación.

B. Eficacia del desarrollo

9. Dentro del amplio alcance de la definición dada en el párrafo 9, figuran la coordinación general y la formulación de orientación normativa de los programas, comunicaciones, adquisición centralizada de los suministros para los programas, así como orientación técnica y programática. Entre los ejemplos cabe mencionar los puestos del representante adjunto, de los directores regionales adjuntos, del personal de comunicaciones, de las dependencias orgánicas (o puestos) encargadas de la formulación de políticas técnicas y programáticas y de prestar asesoramiento, así como los gastos conexos operacionales y de personal de apoyo.

Prácticas actuales

10. El PNUD definió y adoptó, y la Junta Ejecutiva del PNUD y del UNFPA aprobó, la “eficacia del desarrollo” como categoría de actividades y costos asociados distinta de la de “programas”, según se explica con mayor detenimiento en DP/2009/30, anexo I. Esta categoría comprende actividades y gastos conexos de servicios de asesoramiento sobre políticas y labor normativa, así como gastos de apoyo técnico y de promoción efectuados durante la selección, formulación, gestión y ejecución de programas o proyectos. Se incluyen también actividades de elaboración y ejecución de programas así como servicios de asesoramiento sobre políticas para los programas.

11. Actualmente el UNICEF y el UNFPA no utilizan esta categoría de clasificación de los gastos. A nivel de país, las actividades mencionadas se financian con cargo a los programas de los países y se clasifican como “programas” (en el UNFPA, algunos se clasifican dentro de la categoría “apoyo a los programas” según se indica en el párrafo 6 *supra*). Las dependencias orgánicas y el personal encargados de desarrollar dichas actividades a nivel regional, así como a nivel de la

sede, se clasifican actualmente en la categoría “apoyo a los programas” y se financian con cargo al presupuesto de apoyo bienal.

12. Actualmente el PNUD y el UNICEF clasifican las actividades relacionadas con la formulación de políticas para los programas, con sus costos asociados, como “gestión”. El UNFPA las clasifica actualmente como “apoyo a los programas”.

Resultado de la armonización

Las organizaciones han acordado que todas las actividades de asesoramiento sobre políticas o de carácter técnico y las relacionadas con la ejecución que sean esenciales para la obtención de los resultados de desarrollo perseguidos y que no se incluyan en documentos completos de programas por países, regionales o mundiales, se clasificarán dentro de la categoría *eficacia del desarrollo*:

a) El UNFPA y el UNICEF clasificarán los gastos del representante adjunto (programas) y del personal de comunicaciones a nivel de país dentro de la categoría *eficacia del desarrollo*. Actualmente el UNFPA y el UNICEF clasifican estos gastos dentro de la categoría *apoyo a los programas*. El PNUD todavía está evaluando esta propuesta, en virtud de la cual se reclasificarían actividades semejantes y los gastos conexos pasándolos de *gestión* a *eficacia del desarrollo*;

b) El UNICEF y el UNFPA clasificarán los servicios de asesores técnicos y de programas con base en centros regionales de apoyo (oficinas regionales) como *eficacia del desarrollo*;

c) El UNFPA y el UNICEF clasificarán los servicios de los directores regionales adjuntos que desempeñan una función general de formulación y orientación de los programas, así como una función centralizada de adquisición de suministros para el programa, como *eficacia del desarrollo*;

d) El PNUD seguirá clasificando los servicios de los directores regionales adjuntos y las actividades de adquisición dentro de la categoría *gestión*;

e) El UNFPA y el UNICEF clasificarán la totalidad de las actividades y los costos asociados de las dependencias de la sede encargadas de la orientación y de la formulación de políticas técnicas y de programas dentro de la categoría *eficacia del desarrollo*, de conformidad con el principio propuesto de asegurar que la aplicación de la clasificación de los gastos sea simple y práctica. El UNICEF pasará algunos de estos gastos a *programas multinacionales*, según proceda;

f) El PNUD clasificará las actividades con sus costos asociados, de puestos considerados con arreglo al enfoque del “puesto integral”, que se encargan en la sede de la orientación y la formulación de políticas técnicas y de programas dentro de la categoría *eficacia del desarrollo*. El PNUD seguirá clasificando el costo de los puestos relacionados con la dirección y las funciones operacionales dentro de las dependencias de las sedes encargadas de la formulación de políticas técnicas y de programas como *gestión*. El PNUD pasará las actividades, con sus costos asociados, de personal del PNUD que participa en las tareas de los equipos de las Naciones Unidas en los países y que actualmente se clasifican dentro de la categoría *coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas* a *eficacia del desarrollo*, según proceda;

g) La clasificación de la formulación y ejecución de programas, así como los servicios de asesoramiento sobre políticas para los programas a nivel de país seguirá siendo una función de los respectivos modelos institucionales de las distintas organizaciones. El UNICEF y el UNFPA seguirán clasificando estas actividades dentro de la categoría *programas*. El PNUD las clasificará dentro de la categoría *eficacia del desarrollo*. Sin embargo, las tres organizaciones clasificarán sistemáticamente estas actividades y sus costos correspondientes dentro de la categoría amplia de *desarrollo*.

II. Gestión

Práctica actual

13. El UNFPA y el UNICEF actualmente clasifican los servicios del representante, del representante adjunto y del personal de apoyo a las operaciones (administración, finanzas, tecnología de la información y recursos humanos), a nivel de país, en la categoría “apoyo a los programas”. El PNUD los clasifica en la categoría “gestión”.

14. El UNFPA y el UNICEF clasifican los servicios de los directores regionales, directores regionales adjuntos y personal de apoyo a las operaciones de las oficinas regionales en la categoría de “apoyo a los programas”. El PNUD los clasifica dentro de la categoría “gestión”.

15. El PNUD, el UNFPA y el UNICEF clasifican sistemáticamente las siguientes funciones de la sede en la categoría “gestión”: dirección ejecutiva, representación, relaciones externas, recaudación de fondos, comunicaciones institucionales, asesoramiento jurídico, supervisión, auditoría, evaluación institucional, tecnología de la información, finanzas, administración, seguridad y recursos humanos.

16. El PNUD y el UNICEF actualmente clasifican los servicios de las dependencias orgánicas encargadas de la formulación de políticas para los programas dentro de la categoría “gestión”. El UNFPA los clasifica, en cambio, dentro de la categoría “apoyo a los programas”.

Resultados de la armonización

Las organizaciones han acordado clasificar todas las actividades relacionadas con la promoción de la identidad, la orientación y el bienestar de la organización, con sus costos asociados, dentro de la categoría *gestión*. Dichas actividades incluyen: 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:

a) El UNICEF y el UNFPA clasificarán los gastos de los representantes y del personal de operaciones a nivel de país, así como los correspondientes al director regional y al personal de operaciones de las oficinas regionales dentro de la categoría *gestión*, siguiendo la práctica del PNUD;

b) El PNUD pasará las actividades, con su costo asociado, de servicios prestados por personal del PNUD mediante su participación en los equipos de las Naciones Unidas en los países, de la categoría coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas a *gestión* o *eficacia del desarrollo*, según proceda.

III Fines especiales

Práctica actual

17. El PNUD clasifica los gastos correspondientes a actividades emprendidas por mandato de la Asamblea General, las inversiones de capital y las operaciones ajenas al PNUD administradas por el PNUD dentro de la categoría “fines especiales”.

18. Actualmente el UNFPA y el UNICEF no usan la categoría “fines especiales”. Las inversiones de capital (gastos no recurrentes) se clasifican actualmente en la categoría “gestión y/o apoyo a los programas” y los gastos relacionados con medidas de seguridad adoptadas por mandato de las Naciones Unidas se clasifican como “seguridad”.

Resultados de la armonización

El UNFPA y el UNICEF clasificarán los gastos derivados de mandatos de la Asamblea General y las inversiones de capital dentro de la categoría *fines especiales*.

IV. Coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas

19. Además de las actividades mencionadas en la amplia definición del párrafo 10, esta categoría incluye el personal que trabaja en la oficina del coordinador residente y los demás funcionarios (equivalente de jornada completa) y los gastos conexos que se destinan al apoyo de las funciones del coordinador residente y de las actividades de las Naciones Unidas de coordinación del desarrollo. Queda aún trabajo por hacer para incluir todos los gastos relacionados con esta categoría.

Práctica actual

20. Actualmente el PNUD clasifica los costos asociados a las actividades de coordinación que se realizan por mandato de la Asamblea General como responsabilidad exclusiva del PNUD, y la participación del PNUD en los equipos de las Naciones Unidas en los países como “coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas”. El PNUD prorratea los gastos de las oficinas en los países, basándose en un estudio de volumen de trabajo, entre “la coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas” y otras categorías (“gestión” y “eficacia del desarrollo”), utilizando el método del “equivalente de jornada completa”.

21. Los servicios de personal y las actividades del UNFPA y el UNICEF de apoyo a las actividades de coordinación de las Naciones Unidas como las asignaciones de grupos temáticos y otras actividades de coordinación de las Naciones Unidas, así como la participación en los equipos de las Naciones Unidas en los países, se clasifican actualmente dentro de las categorías “programas”, “gestión” o “apoyo a los programas”, utilizando el enfoque del “puesto integral” (esfera de trabajo predominante/denominación funcional del cargo). Actualmente el UNFPA y el

UNICEF no incluyen ningún gasto en la categoría “coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas”.

Resultados de la armonización

Las organizaciones han acordado que dentro del concepto de *Coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas* se incluirán las actividades, con sus costos asociados, de apoyo a la coordinación de las actividades de desarrollo del sistema de las Naciones Unidas. Se excluirán de esta categoría los gastos específicos de cada organización asociados con la participación en los equipos de las Naciones Unidas en los países:

a) El PNUD pasará las actividades y sus costos correspondientes de personal del PNUD que participa en los equipos de las Naciones Unidas en los países a la categoría *gestión o eficacia del desarrollo*, según proceda;

b) El UNFPA y el UNICEF deberán examinar más a fondo esta categoría y determinar que actividades, con sus costos correspondientes, se realizan en apoyo de la *coordinación de las actividades de desarrollo de las Naciones Unidas* y clasificarlas en consecuencia.