



**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  
18 de julio de 2012  
Español  
Original: inglés

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/  
Fondo de Población de las Naciones Unidas/  
Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para  
Proyectos  
Junta Ejecutiva  
Segundo período ordinario de sesiones de 2012  
Nueva York, 4 a 10 de septiembre de 2012  
Tema 9 del programa provisional  
Asuntos financieros, presupuestarios y administrativos**

**Fondo de las Naciones Unidas para la  
Infancia  
Junta Ejecutiva  
Segundo período ordinario de sesiones de  
2012  
11 a 14 de septiembre de 2012  
Tema 9 del programa provisional  
Asuntos financieros, presupuestarios y  
administrativos**

**Hoja de ruta para el logro del presupuesto integrado:  
examen conjunto del PNUD, el UNFPA y el UNICEF  
del impacto de las definiciones de gastos y las  
clasificaciones de actividades en las tasas  
armonizadas de recuperación de gastos**

*Resumen*

En enero de 2012, los organismos presentaron un calendario oficioso para el examen conjunto, que instaba a la Junta Ejecutiva de septiembre a realizar un examen oficial de la labor conjunta en materia de recuperación de los gastos, así como a la elaboración de un modelo de presupuesto integrado. El actual documento se centra en el examen conjunto de la recuperación de los gastos. El modelo de presupuesto integrado se presentará de forma separada como informe oficioso.

El examen conjunto presta especial atención a los siguientes entregables relacionados con la recuperación de los gastos:

- a) estudio comparado con organizaciones internacionales con fines comparativos y de mejores prácticas;
- b) sinopsis de los modelos institucionales de los tres organismos en el contexto del presupuesto integrado y los nuevos planes estratégicos a partir de 2014;
- c) desarrollo de un marco conceptual armonizado para la definición y la atribución de los gastos de organización y la metodología para el cálculo de la recuperación de los gastos; y



d) marco conceptual armonizado que incluya los siguientes aspectos relacionados con la recuperación de los gastos: aplicabilidad; evaluación de la tasa armonizada vigente de recuperación de gastos; e incentivos a los donantes encaminados a mejorar la complementariedad entre los recursos ordinarios y otros recursos

El examen conjunto ha dado lugar a una serie de conclusiones importantes que se presentan en la sección III. Cabe prestar especial atención a la propuesta de sustituir la metodología de recuperación de gastos vigente, que se basa en parte en los gastos indirectos fijos financiados exclusivamente con cargo a los recursos básicos, por el enfoque analizado en los apartados 16 a 24, que incluye la eliminación de la distinción entre los gastos indirectos fijos y los gastos indirectos variables.

En vista de lo anterior, es necesaria una mayor orientación por parte de la Junta Ejecutiva, en particular en lo que respecta a la tasa o tasas de recuperación de los gastos finales que deberán adoptarse durante el período 2014-2017. Por consiguiente, los organismos proponen presentar a la Junta Ejecutiva una actualización del presente documento que incluya una propuesta de tasas de recuperación de los gastos, para su examen en el primer período ordinario de sesiones de 2013.

## Índice

	<i>Página</i>
I. Antecedentes .....	4
II. Examen conjunto .....	5
III. Conclusiones .....	10
Anexos	
1. Análisis comparado: métodos de recuperación de los gastos de determinadas instituciones internacionales .....	11
2. Resumen comparado de los modelos institucionales .....	14
3. Metodología vigente de recuperación de los gastos .....	16
Cuadros	
1. Fuentes de financiación: recursos básicos y complementarios por organismo .....	16
2. Tasas vigentes de recuperación de gastos por organismo .....	18
Gráficos	
1. Propuesta de marco conceptual armonizado para la definición y la atribución de los gastos de organización .....	8
2. Marco conceptual vigente de recuperación de los gastos .....	17

## I. Antecedentes

1. En 2009, se solicitó al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) que presentaran una hoja de ruta para lograr presupuestos integrados armonizados a más tardar en 2014 en el contexto de los nuevos planes estratégicos. Ello requería que las tres organizaciones (“los organismos”) abordaran y armonizaran de un modo más adecuado, en la medida de lo posible, sus acciones en tres esferas principales:

- a) clasificación de las actividades y sus costos asociados;
- b) armonización de los resultados previstos presentados en los documentos presupuestarios con los correspondientes planes estratégicos, y una vinculación clara entre los resultados previstos y las asignaciones presupuestarias;
- c) Evaluación del impacto de las definiciones de los gastos aprobadas y las clasificaciones de las tasas armonizadas de recuperación de gastos.

2. Con respecto a las dos primeras esferas, se ha logrado la armonización (véanse los documentos de la Junta Ejecutiva DP-FPA/2010/1 y E/ICEF/2010/AB/L.10, la decisión 2010/32 de la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas y la decisión 2010/20 de la Junta Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia).

3. En lo referente a la tercera esfera, y en consonancia con la decisión 2011/32 de la Junta Ejecutiva, los organismos llevaron a cabo un examen conjunto del impacto previsto de las definiciones de gastos y la clasificación de las actividades en las tasas armonizadas de recuperación de gastos en el contexto de los nuevos planes estratégicos y los presupuestos integrados asociados a partir de 2014.

4. En enero de 2012, los organismos presentaron un calendario oficioso para el examen conjunto, que instaba a que la Junta Ejecutiva presentara en septiembre un examen oficial de la labor conjunta llevada a cabo en materia de recuperación de los gastos y un modelo de presupuesto integrado. El actual documento se centra en la primera cuestión; la segunda cuestión se presentará de forma separada como informe oficioso. Se realizó una exposición sobre los resultados preliminares y la dirección en la reunión oficiosa de la Junta Ejecutiva en mayo de 2012.

5. El examen conjunto presta especial atención a los siguientes entregables relacionados con la recuperación de los gastos:

- a) estudio comparado con organizaciones internacionales con fines comparativos y de mejores prácticas;
- b) sinopsis de los modelos institucionales de los tres organismos en el contexto del presupuesto integrado y los nuevos planes estratégicos a partir de 2014;
- c) desarrollo de un marco conceptual armonizado para la definición y la atribución de los gastos de organización y la metodología para el cálculo de la recuperación de los gastos;
- d) marco conceptual armonizado que incluya los siguientes aspectos relacionados con la recuperación de los gastos: aplicabilidad; evaluación de la tasa armonizada de recuperación de gastos vigente; e incentivos a los donantes para mejorar la complementariedad entre los recursos ordinarios y otros recursos.

6. Los tres organismos han colaborado activamente con una empresa consultora para elaborar el presente informe. Se celebraron numerosas reuniones oficiales y oficiosas de análisis, investigación e información a fin de llegar a las observaciones y las recomendaciones que figuran en él.

## **II. Examen conjunto**

7. En la siguiente sección se resumen los resultados del examen conjunto, y en los anexos se incluye información adicional.

### **A. Entregable 1: Análisis comparado - métodos de recuperación de los gastos de las organizaciones internacionales**

8. Los organismos han llevado a cabo un estudio comparado inicial encaminado a reunir información sobre las prácticas de recuperación de los gastos empleadas por la Organización Mundial del Comercio, el Gobierno de los Estados Unidos de América, la Comisión Europea y el Banco Mundial (véase el anexo 1 para obtener información detallada).

9. Se extrajeron las siguientes conclusiones:

a) Es posible clasificar los gastos mediante una metodología o un marco coherentes que promuevan la sencillez y la transparencia.

b) No se distingue entre gastos indirectos fijos y gastos indirectos variables.

c) Los gastos que son de carácter administrativo se pueden cargar como gastos directos si se cumplen criterios claros.

10. Las organizaciones de estudios comparados siguen un planteamiento basado en la recuperación de los gastos indirectos en consonancia con lo expuesto en las letras b) y c) *supra*. En cambio, la metodología vigente del PNUD, el UNFPA y el UNICEF es de carácter más progresivo debido a la distinción que establece entre gastos indirectos fijos (estructura de base), que se financian íntegramente con cargo a los recursos básicos, y gastos indirectos variables, que se financian de forma proporcional con cargo a los recursos básicos y complementarios por medio del mecanismo de recuperación de los gastos.

11. Un análisis preliminar de la financiación de las actividades operacionales para el desarrollo en el sistema de las Naciones Unidas, llevado a cabo por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) con el fin de preparar la revisión cuatrienal amplia, ha llegado a la conclusión de que, si los organismos de las Naciones Unidas tuvieran que adoptar un enfoque basado en la recuperación de todos los gastos indirectos, sería necesaria una tasa de recuperación de gastos del 15% aproximadamente. El análisis se basó en los datos facilitados por 23 entidades que representaban el 87% del total de gastos de las Naciones Unidas relacionados con el desarrollo en 2010. El “análisis de las fuentes, modalidades y destino de los fondos para actividades operacionales para el desarrollo muestra que los recursos básicos, frente a los recursos complementarios, cubren una proporción

considerablemente mayor de los gastos (indirectos) institucionales no correspondientes a programas de las entidades.”<sup>1</sup> .

12. El informe del DAES también menciona la labor conjunta que están llevando a cabo el PNUD, el UNICEF y el UNFPA en materia de armonización de la recuperación de los gastos, y subraya que puede dar un nuevo impulso a otros organismos de las Naciones Unidas.

## **B. Entregable 2: Sinopsis institucional comparativa**

13. Se examinaron los modelos institucionales del PNUD, el UNFPA y el UNICEF a fin de comprender las similitudes y las diferencias existentes entre los organismos y el modo en que ello puede repercutir en la metodología armonizada de recuperación de los gastos. Los elementos evaluados incluyeron en particular el mandato, el tamaño, la ubicación, las funciones y actividades exclusivas, así como las fuentes de financiación de cada organismo. En el anexo 2 se ofrece un resumen de esta información.

14. Si bien los mandatos de los tres organismos tienen un alcance mundial similar, el PNUD y el UNICEF cuentan con una base de financiación mucho más amplia frente al UNFPA, por lo que se benefician de determinadas economías de escala. Así pues, en principio, el UNFPA solo requeriría una participación en los costos que van desde los gastos de gestión hasta los gastos de programa que fuera proporcionalmente mayor que la del PNUD y el UNICEF. Además, el PNUD hace frente a importantes gastos de organización derivados de la coordinación de las iniciativas de las Naciones Unidas en favor del desarrollo y de las actividades para fines especiales, como las relacionadas con los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) que se encuadran en gran medida dentro de su mandato. Por consiguiente, es importante estudiar detenidamente las implicaciones de aplicar una “tasa armonizada de recuperación de gastos” en tres organizaciones que cuentan con diferentes modelos institucionales.

15. En las secciones siguientes se abordan pormenorizadamente las implicaciones fundamentales de la adopción de un marco conceptual armonizado y de una metodología armonizada para el cálculo de la recuperación de los gastos, así como sus implicaciones en las tasas armonizadas de recuperación de gastos y la proporcionalidad.

## **C. Entregable 3: Marco conceptual y metodología armonizados para el cálculo de la recuperación de los gastos**

16. Los organismos determinaron la necesidad de establecer un marco y una metodología coherentes de recuperación de los gastos en cada organismo a fin de lograr el objetivo de la armonización. El marco conceptual armonizado reflejó, en particular, las siguientes consideraciones:

---

<sup>1</sup> Proyecto de informe del Secretario General. “Análisis de la financiación para las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en 2010”. Naciones Unidas, 28 de mayo de 2010.

- a) Base: clasificaciones armonizadas de los gastos aprobadas por la Junta Ejecutiva.
- b) Enfoque: una mayor sencillez, transparencia y comparabilidad.
- c) Efectos: los gastos indirectos fijos dejan de definirse de forma separada y están sujetos a la financiación íntegra con cargo a los recursos básicos.
- d) Financiación: una mayor complementariedad entre los recursos básicos y los recursos complementarios para financiar los gastos de gestión, junto con un nivel garantizado de recursos básicos disponibles para financiar las funciones esenciales e intersectoriales que fomentan la integridad del mandato y el modelo institucional de cada organismo.

17. La metodología vigente de recuperación de los gastos y las actuales tasas de recuperación de gastos se describen más detalladamente en el anexo 3. Se propone abandonar la distinción entre los gastos indirectos fijos y los gastos indirectos variables. De este modo se pretende lograr una mayor sencillez y transparencia, y abordar el creciente desequilibrio entre los recursos básicos y los recursos complementarios en lo que respecta a la financiación de la totalidad de los gastos de organización.

18. El enfoque propuesto se apoya en los resultados del estudio comparado. Además, se ajusta a las nuevas definiciones y categorías de clasificación de los gastos aprobadas en la decisión 2010/32 por la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y del Fondo de Población de las Naciones Unidas y en la decisión 2010/20 por la Junta Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia definidas a continuación.

- a) Actividades de desarrollo: se incluyen en este concepto los gastos asociados a las actividades de los “programas” y la “eficacia del desarrollo” que contribuyen de manera fundamental a la obtención efectiva de resultados en materia de desarrollo, según se indica a continuación:
  - i) *Programas*: actividades y costos asociados imputables a proyectos o componentes concretos de los programas, que contribuyen a la obtención de los resultados de desarrollo mencionados en los documentos de programas de países, regionales, mundiales u otros acuerdos de programación.
  - ii) *Eficacia del desarrollo*: costo de las actividades de asesoramiento sobre políticas y las de carácter técnico o de ejecución que se necesitan para lograr los objetivos de los programas y proyectos de las principales esferas de las organizaciones. Estos insumos son esenciales para la obtención de resultados en materia de desarrollo y no se incluyen en los proyectos o componentes concretos de los programas de los documentos de programas de países, regionales o mundiales.
- b) Gestión: comprende las actividades y costos asociados cuya función primordial es la promoción de la identidad, la orientación y el bienestar de una 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.
- c) 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.

d) Fines especiales: Este concepto abarca las actividades y costos asociados de a) inversiones de capital; y b) servicios para otras organizaciones de las Naciones Unidas.

19. En vista de lo anterior, se ha desarrollado un marco conceptual armonizado a fin de definir y atribuir los gastos de organización en el contexto del nuevo plan estratégico y presupuesto integrado a partir de 2014, tal y como queda reflejado en el gráfico 1.

Gráfico 1

**Propuesta de marco conceptual armonizado para la definición y la atribución de los gastos de organización**



\* No incluye las actividades y los gastos asociados de carácter no comparable, como los relacionados con la coordinación de las iniciativas de las Naciones Unidas en favor del desarrollo y las actividades para fines especiales (VNU y FNUDC).

20. El marco conceptual armonizado propuesto que se describe *supra* tiene las siguientes implicaciones:

- a) En principio, la totalidad de las actividades de los tres organismos, y las actividades para fines especiales comparables, como presupuestos de capital, se financiarían de forma proporcionada mediante la recuperación de los gastos. La financiación de estas actividades se repartiría de forma proporcionada entre los recursos básicos y los recursos complementarios.
- b) Habida cuenta del carácter exclusivo y continuo de la coordinación de las iniciativas de las Naciones Unidas en favor del desarrollo, y de las actividades para fines especiales (VNU y FNUDC), sigue existiendo una deficiente comparabilidad entre los tres organismos. Por lo tanto, se propone excluir dichas actividades del marco conceptual y que cada organismo las aborde de manera separada en el contexto de sus propuestas de presupuesto integrado.
- c) En principio, las actividades para promover la eficacia del desarrollo y los gastos asociados deberían financiarse directamente con cargo a los recursos básicos y los recursos complementarios. Ello exige un período de transición a fin de asegurar la posibilidad de desarrollar y aplicar mecanismos de financiación adecuados.

21. Este marco conceptual refleja una serie de elementos positivos en relación con la recuperación de los gastos (armonización, sencillez, transparencia, aumento de la proporcionalidad). Pero también tiene importantes implicaciones económicas y en cuanto a cambios de organización, que es necesario estudiar con detenimiento y planificar con antelación. Por tanto, debería considerarse la posibilidad de una aplicación flexible del nuevo marco conceptual durante un período de transición.

22. Habida cuenta de lo anterior, se propone calcular la tasa armonizada de recuperación de gastos del siguiente modo:

- i) Calcular el importe de los gastos de gestión y de los gastos para fines especiales comparables.
- ii) Dividir el importe calculado en el paso i) proporcionalmente con arreglo a los niveles de gastos totales previstos básicos y complementarios.
- iii) Tomar el importe calculado en el paso ii) que debe recuperarse de los recursos complementarios y calcularlo como porcentaje del total de gastos de desarrollo complementarios previstos.
- iv) El importe obtenido en el paso iii) equivale a la tasa de recuperación de gastos hipotética sobre los recursos complementarios.

23. El cálculo propuesto de la tasa armonizada de recuperación de gastos también debería incluirse en un nivel garantizado de recursos básicos que estuviera disponible para cada organismo, a fin de asegurar la financiación de dichas funciones y actividades esenciales e intersectoriales que fomentan la integridad de sus mandatos y modelos institucionales.

24. El marco conceptual armonizado y la metodología armonizada de cálculo para la recuperación de los gastos se analizan detalladamente en la sección D. Tendrán importantes consecuencias en cuanto a la medida en la que puedan armonizarse las tasas de recuperación de gastos y en la que pueda lograrse una atribución proporcional armonizada de los gastos de organización entre los recursos básicos y los recursos complementarios.

#### **D. Entregable 4: Función de la recuperación de los gastos**

25. En principio, un objetivo fundamental del examen conjunto es lograr un equilibrio proporcionado y equitativo entre los recursos básicos y los recursos complementarios a la hora de hacer frente a los gastos de organización.

26. La aplicación de una única tasa armonizada de recuperación de gastos a los recursos complementarios de los tres organismos implica que, aunque no se produjera una competencia indebida en la movilización de los recursos complementarios, existiría una variabilidad de los recursos básicos de cada organismo.

27. En cambio, si bien una tasa no armonizada de recuperación de los gastos daría lugar a una competencia indebida en la movilización de los recursos complementarios, permitiría que los recursos básicos desempeñaran una función proporcional similar en cada organismo.

28. Así, es necesario llevar a cabo un análisis y consultas más detallados para determinar: i) si la metodología armonizada actual, de la que se deriva la tasa armonizada vigente del 7%, sigue siendo adecuada; ii) si los donantes de recursos básicos actualmente soportan un porcentaje desproporcionado de gastos de organización; y iii) si la tasa de recuperación de gastos de cada organización es susceptible de armonización.

29. Además, se han estudiado posibles opciones para adoptar las diferentes tasas, que reflejan los distintos costos en la gestión de los diferentes volúmenes de financiación y las diversas naturalezas de los fondos. Esto incluye:

- a) unas situaciones de desarrollo complejas con mayores riesgos asociados;
- b) el volumen de las contribuciones;
- c) las contribuciones de los países en que se ejecutan programas, los comités nacionales y la cooperación Sur-Sur;
- d) otras posibles tasas diferenciales, como, por ejemplo, la relativa al grado de asignación para fines determinados.

### **III. Conclusiones**

30. Sobre la base de los resultados del examen conjunto, los organismos proponen que la Junta Ejecutiva:

- i) Tome nota de que los organismos disponen de modelos institucionales diferentes, lo que implica que sus estructuras de financiación serán diferentes.
- ii) Tome nota de que, en el marco conceptual armonizado, los gastos deberían definirse y financiarse de conformidad con las categorías de gastos aprobadas por las Juntas Ejecutivas.
- iii) Recomiende que se abandone la distinción entre gastos indirectos fijos y gastos indirectos variables.
- iv) Recomiende que los gastos de desarrollo (actividades de programas y actividades relacionadas con la eficacia del desarrollo) se financien directamente con cargo a los recursos básicos y a los recursos complementarios.

- v) Recomiende que los gastos de gestión y los gastos para fines especiales comparables tengan un nivel de financiación proporcional con cargo a los recursos básicos y a los recursos complementarios, en consonancia con una metodología para el cálculo de recuperación de los gastos y una estructura de tasas que sean sencillas, transparentes y armonizadas.
- vi) Recomiende que, habida cuenta de la naturaleza única y las diversas implicaciones de la coordinación de las iniciativas de las Naciones Unidas en favor del desarrollo y de determinadas actividades para fines especiales, que redundan en una falta de comparabilidad, la financiación de dichas actividades y costos asociados se aborde en el contexto de los presupuestos integrados propuestos por cada organismo.
- vii) Recomiende que se mantenga un nivel garantizado de recursos básicos para financiar las funciones esenciales e intersectoriales necesarias para asegurar la integridad del mandato y el modelo institucional de cada organismo.
- viii) Tome nota de que la aplicación de una única tasa armonizada de recuperación de gastos a los recursos complementarios implica que, muy probablemente, se producirá una variabilidad en la proporcionalidad de los recursos básicos utilizados para financiar los gastos de organización de cada organismo. También es cierta la afirmación contraria, por cuanto la aplicación de tasas no armonizadas de recuperación de gastos dará lugar con toda probabilidad a una similitud en la proporcionalidad de los recursos básicos utilizados para financiar los gastos de organización de cada organismo.
- ix) Proponga que, habida cuenta de lo anterior, las respectivas Juntas Ejecutivas y colegas de los organismos en los países brinden una mayor orientación para ayudar a establecer la tasa o tasas definitivas de recuperación de gastos que deben adoptar los tres organismos para el período 2014-2017. Dicha orientación debería incluir acuerdos transitorios que tengan como resultado la revisión de la metodología de cálculo armonizada para la recuperación de gastos que asegure una financiación más proporcionada entre los recursos básicos y los complementarios, pero que no afecte a la capacidad de cada organismo de movilizar recursos complementarios fundamentales para la obtención de resultados importantes en materia de desarrollo.

#### **Anexo 1: Análisis comparado: métodos de recuperación de los gastos de determinadas instituciones internacionales**

31. Los organismos llevaron a cabo un estudio comparado a fin de reunir información sobre las prácticas en materia de recuperación de los gastos utilizadas por la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Gobierno de los Estados Unidos de América, la Comisión Europea (CE) y el Banco Mundial.

**Resumen de los elementos del análisis comparado**

	<i>Gastos directos</i>	<i>Gastos indirectos</i>	<i>Recuperación de los gastos</i>
<i>Gobierno de los Estados Unidos/OMC</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gasto identificado en especial con un determinado programa o proyecto</li> <li>No limitado a las partidas incorporadas en el producto final, como el material o la mano de obra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>No es un gasto directo; no se identifica directamente con un único programa, sino que se identifica con dos o más programas o proyectos</li> <li>Se aplica según un método que asigna de forma equitativa el gasto particular a todas las actividades comerciales que se benefician de dicho gasto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasas (por segmentos) únicas o múltiples utilizadas para la recuperación de los gastos indirectos</li> </ul>
<i>CE</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Cumple las condiciones impuestas, entre ellas: ser identificable; demostrable; haber sido incurrido durante la acción, estar directamente vinculado a dicha acción y ser necesario para ella</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gastos relacionados con la acción de forma indirecta, pero que no cumplen los criterios exigidos para definirse como gastos directos que se puedan recuperar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Financiará hasta el 7% del total de gastos directos que se puedan recuperar para cubrir los gastos indirectos</li> </ul>
<i>Banco Mundial</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gastos que se pueden asignar fácilmente a tareas específicas</li> <li>Gastos relacionados con actividades de mantenimiento de la gestión interna y la administración de un unidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gastos derivados de la realización de actividades que no se pueden identificar fácilmente con un proyecto o una actividad particular</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasas personalizadas (acuerdos en materia de honorarios) para la recuperación de los gastos indirectos</li> </ul>

**Organización Mundial del Comercio y Gobierno de los Estados Unidos de América<sup>2</sup>**

32. Los métodos de contabilidad de costos y recuperación de los gastos promulgados por el Gobierno de los Estados Unidos de América y adoptados por la OMC se rigen por los principios de transparencia, coherencia, contabilidad, verificabilidad y análisis riguroso. Aunque las metodologías concretas pueden variar entre los organismos gubernamentales, se aplican principios rectores coherentes.

33. Por lo general, estos organismos exigen que los gastos se calculen, se presupuesten, se acumulen y, en última instancia, se notifiquen de un modo similar, a fin de fomentar la coherencia y la transparencia. Si se incurre en un gasto para el mismo fin, en idénticas circunstancias, es solo un gasto directo o solo un gasto indirecto. Un gasto directo se define como todo gasto identificado especialmente en relación con un programa o proyecto particular, o en apoyo directo de estos. No está limitado a las partidas incorporadas en el producto final, como el material o la mano de obra. Por ejemplo, los viajes o el espacio de las oficinas de los programas pueden considerarse un gasto directo. Los gastos identificados especialmente con un programa son gastos directos de ese programa.

<sup>2</sup> 48 CFR 2.101 (2010). Código de Regulación Federales.  
[https://www.acquisition.gov/far/html/Subpart%202\\_1.html#wp1145507](https://www.acquisition.gov/far/html/Subpart%202_1.html#wp1145507).

34. Los gastos indirectos se definen como todo gasto no directamente identificado con un único programa, sino con dos o más programas o proyectos, o que los beneficia. Los gastos indirectos se aplican según un método que asigna de forma equitativa el gasto particular a todas las actividades comerciales que se benefician de dicho gasto. Por ejemplo, los gastos de gestión se repartirían probablemente de un modo equitativo entre todos los proyectos, ya que todos los proyectos se benefician de los gastos de gestión.

35. La asignación de los gastos es la atribución de una partida de gasto, o de un grupo de gastos, a uno o más objetivos de gasto (es decir, programas). En el momento de asignar los gastos, los que se decide que serán directos se atribuyen a un programa concreto, mientras que los gastos indirectos deben agruparse y atribuirse sobre la base de una metodología de asignación definida, aunque coherente. Una entidad puede desarrollar una tasa sobre la base de una asignación única o desarrollar tasas (por segmentos) múltiples. Una tasa única es, por lo general, aceptable cuando las principales funciones de una organización se benefician de sus gastos indirectos en un grado relativamente similar. Las tasas múltiples (por segmentos) son normalmente necesarias cuando los gastos indirectos de una organización benefician a las principales funciones de esta en diverso grado. La selección de un método adecuado de asignación debería basarse en los elementos comunes de los gastos de los programas. Por ejemplo, los gastos generales y administrativos o de gestión pueden asignarse a todos los programas, sobre la base de una magnitud relativa.

### **Comisión Europea<sup>3</sup>**

36. La Comisión Europea ha establecido definiciones de gastos directos e indirectos relacionados con la financiación de una acción llevada a cabo por una organización internacional. Para poder financiarse, los gastos directos deben cumplir una serie de requisitos, a saber: ser identificables, demostrables, haber sido incurridos durante la acción, estar directamente vinculados a dicha acción y ser necesarios para ella.

37. Por el contrario, los gastos indirectos son aquellos que están relacionados de un modo indirecto con la acción y no se pueden identificar fácilmente con el grado de exactitud necesario para cumplir los requisitos de los gastos directos con derecho a financiación. Los gastos indirectos no se equiparan necesariamente con una categoría de gastos específica (por ejemplo, los gastos administrativos no son necesariamente indirectos). Los gastos indirectos cubren cualesquiera otros gastos relacionados con la acción, pero que no se pueden justificar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.1 de las Condiciones Generales<sup>4</sup> y que, por consiguiente, no se pueden considerar como gastos directos. Así pues, por ejemplo, los gastos que en principio son de carácter administrativo se pueden cargar como directos si se cumplen las condiciones necesarias.

38. Para cubrir los gastos indirectos de una organización, la CE permite una financiación con un porcentaje fijo hasta un máximo del 7% del total de contribuciones directas con derecho a financiación. En otras palabras, una

<sup>3</sup> Comisión Europea: Cooperación y Desarrollo - Europeaid. FAQ.

[http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/faq/international\\_organizations\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/work/procedures/faq/international_organizations_en.htm).

<sup>4</sup> El artículo 14.1 de las Condiciones Generales establece los criterios de clasificación de los gastos directos.

organización internacional puede tener gastos indirectos superiores al 7% de los gastos directos; no obstante, la CE no financia más allá de ese importe.

### **El Banco Mundial<sup>5</sup>**

39. En el Banco Mundial, los gastos directos son aquellos que se pueden asignar con facilidad a tareas concretas (gastos de personal medidos mediante el sistema de registro del tiempo del Banco Mundial, más los gastos de consultoría, los gastos de viaje y los gastos relacionados con proyectos específicos). Los gastos de mantenimiento también se consideran directos y se definen como gastos relacionados con todas las actividades encaminadas a mantener la gestión interna y la administración de una unidad (es decir, el contable jefe y su equipo, el oficial de recursos humanos, los directores para los países, etc.).

40. Los gastos indirectos se definen como los gastos derivados de la realización de actividades que no se identifican fácilmente con un proyecto o una actividad particular. Ejemplos de gastos indirectos son, entre otros, la tecnología de la información y las comunicaciones y el uso, equipo y mobiliario de oficinas.

41. El Banco Mundial aplica la recuperación de los gastos a sus fondos fiduciarios, que constituyen solo una parte de sus actividades. En lo referente a la gestión y la administración de los fondos fiduciarios, el Banco recupera los gastos indirectos aplicando un recargo a las tasas horarias (semanales/mensuales/anuales) del personal en su sistema de registro del tiempo. El recargo varía según el tipo de personal y su ubicación (personal de la sede, personal de la sede en la oficina en el país o personal de la oficina en el país).

42. Todos los fondos fiduciarios administrados por el Banco se ajustan a uno de los dos principios de recuperación de los gastos siguientes:

- a) El Banco comparte los gastos derivados de la administración de acuerdos normales en materia de honorarios (es decir, fondos fiduciarios que apoyan directamente el programa de trabajo del propio Banco y aquellos que apoyan la preparación de operaciones financiadas por el Banco), y
- b) el Banco recupera la totalidad de los gastos derivados de la administración de acuerdos personalizados en materia de honorarios con independencia del tamaño

### **Anexo 2: Resumen comparado de los modelos institucionales**

43. La comparación de los modelos institucionales de los organismos incluye un examen de los siguientes parámetros: mandato, tamaño, ubicación, coordinación y gestión de las iniciativas en favor del desarrollo y uso de los recursos en materia de recuperación de los gastos.

44. *Mandato:* El mandato del PNUD es ayudar a los países a desarrollar e intercambiar soluciones a fin de hacer frente a los retos de: gobernanza democrática, reducción de la pobreza y Objetivos de Desarrollo del Milenio, prevención de crisis y recuperación, medio ambiente y energía, y VIH/SIDA. El UNICEF aboga por la protección de los derechos del niño, ayudar a satisfacer sus necesidades básicas y mejorar sus posibilidades de desarrollar plenamente su capacidad. El UNFPA apoya a los países a utilizar los datos de población para las políticas y los programas a fin

---

<sup>5</sup> El Banco Mundial. Policy Guidance Note on Trust Fund Cost Recovery. 4 de abril de 2011.

de promover el derecho de toda mujer, hombre y niño a disfrutar de una vida sana y de la igualdad de oportunidades.

45. *Tamaño:* Los tres organismos trabajan a nivel mundial en numerosos países. Por lo que se refiere al UNFPA, los ingresos estimados en 2012-2013 son de 1.094 millones de dólares en concepto de recursos básicos y 872 millones de dólares en concepto de recursos complementarios. En cuanto al PNUD, los ingresos estimados en 2012-2013 son de 2.417 millones de dólares en concepto de recursos básicos y 10.471 millones de dólares en concepto de recursos complementarios. Por lo que atañe al UNICEF, los ingresos estimados en 2012-2013 son de 2.709 millones de dólares en concepto de recursos básicos y 8.991 millones de dólares en concepto de recursos complementarios. (Fuente: documentos de los presupuestos institucionales para 2012-2013.).

46. *Ubicación:* Los tres organismos tienen su sede en Nueva York. El UNFPA cuenta con cinco oficinas regionales y seis oficinas subregionales, además de cuatro oficinas de enlace. El PNUD dispone de seis centros de servicios regionales, seis oficinas de representación y dos centros de servicios compartidos a nivel mundial (Copenhague y Kuala Lumpur). El UNICEF tiene siete oficinas regionales, así como un centro de investigación en Florencia, una operación de abastecimiento en Copenhague y oficinas en Tokio y Bruselas.

47. *Actividades de las Naciones Unidas de coordinación en pro del desarrollo y para fines especiales:* El PNUD financia y gestiona el sistema de coordinadores residentes de las Naciones Unidas, y preside el equipo de tareas del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Además, el PNUD proporciona financiación a dos programas fundamentales de las Naciones Unidas, a saber los Voluntarios de las Naciones Unidas y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización. El UNFPA y el UNICEF también desempeñan algunas funciones limitadas en materia de coordinación de las iniciativas de las Naciones Unidas en pro del desarrollo. No obstante, dado que el personal que desempeña estas funciones también lleva a cabo tareas de otro tipo, los gastos correspondientes a los puestos están racionalizados en otras categorías de clasificación de los gastos.

48. *Fuentes de financiación:* Todas las contribuciones de los organismos son de carácter voluntario (es decir, no hay cuotas). Se consideran recursos básicos (también denominados recursos ordinarios) que se aportan al organismo de forma centralizada y con carácter anual o plurianual y se asignan de conformidad con las decisiones de la Junta Ejecutiva, o bien recursos complementarios (también denominados otros recursos) asignados por el donante a proyectos o programas específicos o a determinados países receptores. En el cuadro 1 se describen los niveles de recursos presentados en los presupuestos institucionales de 2012-2013<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Presupuestos institucionales del PNUD, el UNFPA y el UNICEF para 2012-2013: DP/2011/34, DP/FPA/2012/1 y E/ICEF/2011/AB/L.2.

Cuadro 1

**Fuentes de financiación: recursos básicos y complementarios por organismo**

<i>Organismo de las Naciones Unidas</i>	<i>% de recursos básicos</i>	<i>% de recursos complementarios</i>
PNUD	21%	79%
UNICEF	32%	68%
UNFPA	61%	39%

49. Como se muestra en el cuadro 1, tanto el PNUD como el UNICEF dependen en gran medida de los recursos complementarios, que representan el 79% y el 68% de los ingresos totales respectivamente. En cambio, el UNFPA recibe el 61% de sus contribuciones básicas en concepto de recursos, pero su proporción de recursos complementarios, al igual que sucede en los otros organismos, está aumentando.

**Anexo 3: Metodología vigente de recuperación de los gastos**

50. Todos los gastos de organización se clasifican en gastos directos, gastos indirectos fijos y gastos indirectos variables, sobre la base del mandato y el modelo institucional de cada organización y de acuerdo con las siguientes definiciones comunes de las categorías de gastos y principios en materia de recuperación de los gastos adoptados por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión en 2003:

51. *Los gastos directos* se definen como todos los gastos realizados que pueden atribuirse en su totalidad a las actividades, proyectos y programas de una organización en el cumplimiento de su mandato. Se incluyen los gastos de personal de proyectos, equipo, locales de proyectos, viajes y cualquier otro insumo necesario para alcanzar los resultados y objetivos que se establecen en los programas y proyectos.

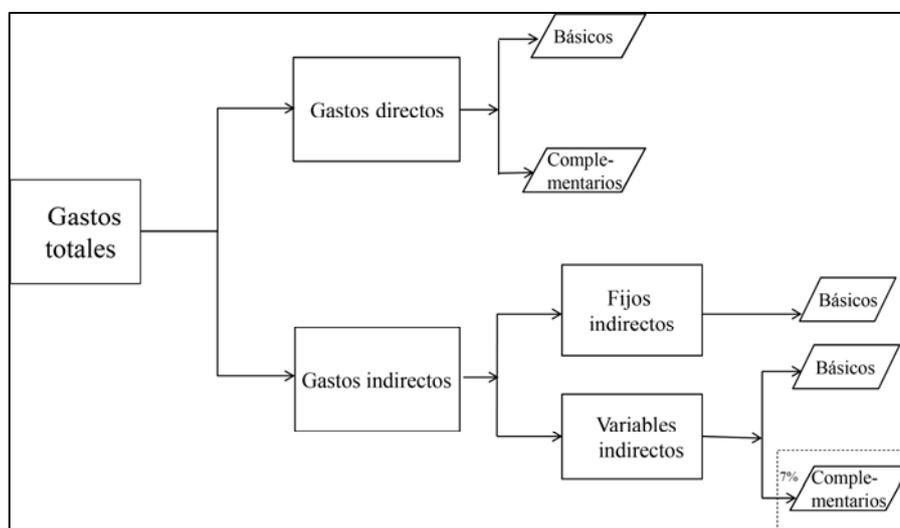
52. *Los gastos indirectos fijos* se definen como los gastos realizados por la organización sin importar el alcance ni los niveles de sus actividades y que no pueden atribuirse inequívocamente a actividades, proyectos o programas de carácter específico. Generalmente, estos gastos incluyen al personal directivo de una organización, sus gastos institucionales y órganos estatutarios que no están relacionados con la prestación de servicios.

53. *Los gastos indirectos variables* se definen como los gastos efectuados por una organización como parte de sus actividades, proyectos y programas y en apoyo de estos, y no pueden atribuirse inequívocamente a actividades, proyectos y programas específicos. Generalmente, estos gastos incluyen servicios y unidades administrativas, al igual que los gastos de sistemas y funcionamiento relacionados.

54. La política de los organismos en los últimos bienios ha consistido en financiar los gastos indirectos fijos exclusivamente con cargo a los recursos básicos, y en financiar los gastos indirectos variables de forma proporcional con cargo a los recursos básicos y complementarios, en función del volumen relativo del programa.

55. El marco conceptual de recuperación de los gastos vigente se puede resumir en el gráfico 2:

Gráfico 2  
Marco conceptual vigente de recuperación de los gastos



56. En la actualidad, los tres organismos calculan la tasa de recuperación de gastos del siguiente modo:

1. Se suma el importe necesario para el presupuesto institucional.
2. Se resta el importe anterior del total de los gastos indirectos fijos.
3. El importe obtenido en el apartado 2 equivale a los gastos indirectos variables que deben recuperarse.
4. Se divide el importe calculado en el apartado 3 proporcionalmente con arreglo a los niveles de los recursos básicos y complementarios previstos.
5. Se toma el importe calculado en el apartado 4 que debe recuperarse de los recursos complementarios y se calcula como porcentaje del total de gastos de desarrollo complementarios previstos.
6. El importe obtenido en el apartado 5 equivale a la tasa necesaria de recuperación de gastos con cargo a los recursos complementarios.

57. Las tasas de recuperación de gastos vigentes para cada organismo son las siguientes:

Cuadro 2  
**Tasas vigentes de recuperación de gastos por organismo**

<i>Organismo</i>	<i>Tasa de recuperación de gastos</i>
PNUD	<ul style="list-style-type: none"><li>• El 7% para las contribuciones de recursos complementarios de terceros.</li><li>• Como mínimo el 3% para las contribuciones de los países en que se ejecutan programas.</li></ul>
UNFPA	<ul style="list-style-type: none"><li>• Un 5% sobre los gastos financiados por los países en que se ejecutan programas que contribuyen a su propio programa.</li><li>• El 7% para todos los demás gastos de cofinanciación.</li></ul>
UNICEF	<ul style="list-style-type: none"><li>• Una tasa de recuperación de gastos del 7% para las contribuciones de recursos complementarios no temáticas.</li><li>• Un 5% para las contribuciones temáticas de recursos complementarios, así como para los fondos complementarios recaudados directamente por las oficinas del UNICEF en los países, incluidas las contribuciones temáticas y no temáticas.</li><li>• Una reducción del 1% de la tasa de recuperación de gastos para las contribuciones superiores a 40 millones de dólares y los programas conjuntos, sujeta al examen y aprobación por el Director Ejecutivo.</li></ul>