



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
15 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2013

Nueva York, 9 a 13 de septiembre de 2013

Tema 9 del programa provisional

Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Estimaciones presupuestarias de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos para el bienio 2014-2015 y examen de la reserva operacional de la UNOPS

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto examinó las estimaciones presupuestarias para el bienio 2014-2015 ([DP/OPS/2013/6](#)) y el documento de sesión ([DP/OPS/2013/CRP.1](#)), en el que se propone un nivel revisado del requisito mínimo para la reserva operacional de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS). En el curso de su examen de las estimaciones presupuestarias y del documento de sesión, la Comisión Consultiva se reunió con el Director Ejecutivo de la UNOPS, quien suministró información y aclaraciones adicionales.

Estimaciones presupuestarias para 2014-2015

2. Las estimaciones presupuestarias para el bienio 2014-2015 ascienden a 139,2 millones de dólares y consisten en 131,2 millones de dólares para recursos de gestión y 8 millones de dólares para posibles créditos. En comparación, las estimaciones presupuestarias para el bienio 2012-2013 ascendían a 148,7 millones de dólares y consistían en 139,7 millones de dólares para recursos de gestión y 8 millones de dólares para posibles créditos ([DP/OPS/2013/6](#), párr. 103). Los posibles créditos, que se basan en una evaluación de las obligaciones históricas y amortizaciones realizadas durante la última década, tienen por objeto proporcionar suficientes créditos para posibles obligaciones y riesgos futuros (*ibid.*, párr. 114).

3. La presentación de las estimaciones presupuestarias de la UNOPS para 2014-2015 está de conformidad con el enfoque armonizado adoptado por el PNUD, el UNFPA y el UNICEF, sobre la base de las decisiones 2010/32, 2011/10, 2012/27 y 2013/9 de la Junta Ejecutiva.



4. A pesar de que aplica un enfoque armonizado con el UNICEF, el PNUD y el UNFPA en la presentación del presupuesto, la UNOPS tiene un ciclo presupuestario bienal, en tanto los demás organismos se basan en un ciclo cuatrienal. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, en virtud de su modelo institucional de financiación autónoma, la UNOPS consideraba que un plazo de dos años era el horizonte de planificación más apropiado en términos de ingresos y gastos. La UNOPS indica que suele disponer de información suficiente para la previsión de sus ingresos durante los próximos dos años; sin embargo, considera menos viable proyectar sus ingresos durante un plazo superior a un bienio. Por lo tanto, la UNOPS considera prudente presupuestar solo para dos años. **La Comisión Consultiva toma nota de la diferencia en el ciclo presupuestario de la UNOPS, en comparación con el UNICEF, el PNUD y el UNFPA, entidades con las cuales su presentación del presupuesto está armonizada en los demás aspectos.**

5. El cuadro 1 de las estimaciones presupuestarias contiene información relativa a la asignación de recursos para 2014-2015 en virtud de los siete grupos funcionales, con indicadores del desempeño y las bases de referencia y metas conexas. La UNOPS indica que el marco de resultados de gestión y de presupuesto para el bienio 2014-2015 está directamente en consonancia con su estructura global en la versión revisada establecida por el Director Ejecutivo a principios de 2013 (Directriz organizativa núm. 15 (adición 2)), que se presenta en el gráfico 1 de las estimaciones presupuestarias, y tiene el objetivo de que se puedan tomar decisiones de forma más coordinada y que los principales papeles funcionales se integren en las prácticas de gestión (DP/OPS/2013/6, párr. 69). En los párrafos 71 a 102 y en el anexo 1 de las estimaciones presupuestarias se presenta información detallada sobre el marco de resultados de gestión y de presupuesto.

Recursos de gestión

6. La UNOPS indica una disminución de los recursos de gestión de 139,7 millones de dólares en el bienio 2012-2013 a 131,2 dólares en el bienio 2014-2015 (ibíd., párr. 103). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, después del examen de mitad de período de su plan estratégico 2012-2013 (DP/OPS/2012/7 y anexos), la UNOPS había modificado su estructura global en consonancia con los resultados del examen. En consecuencia, se habían liberado recursos por valor de 6 millones de dólares por año en el presupuesto de gestión. Además, de conformidad con las definiciones contenidas en su Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada, la UNOPS había hecho esfuerzos sistemáticos para cobrar los gastos directos pertinentes a sus asociados en los proyectos, mediante un procedimiento de cálculo de costos basado en las actividades, a fin de determinar el esfuerzo y los costos vinculados con procesos específicos, que aseguraba que los gastos se distribuyeran con mayor precisión entre los proyectos. La UNOPS logró nuevas reducciones en los recursos de gestión mediante la contratación de personal con arreglo a acuerdos de contratistas individuales (véanse los párrs. 11 y 12 *infra*). **La Comisión Consultiva observa los esfuerzos realizados por la UNOPS a fin de reducir las necesidades de recursos de gestión.**

Ingresos

7. Para el bienio 2014-2015, la UNOPS ha establecido una meta de ingresos brutos de 139,2 millones de dólares, desglosados en 111,2 millones de dólares de

ingresos estimados procedentes de los servicios de ejecución de proyectos, 20 millones de dólares procedentes de servicios de asesoramiento y servicios transaccionales y 8 millones de dólares en ingresos varios (DP/OPS/2013/6, párr. 30). El gráfico 2 de las estimaciones presupuestarias, que permite comparar las proyecciones de ingresos para el bienio 2014-2015 y los ingresos reales en períodos anteriores, muestra un descenso de los ingresos brutos de 168 millones de dólares en el bienio 2010-2011 a 147 millones de dólares (en cifras estimadas) en el bienio 2012-2013. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que los ingresos recibidos por la UNOPS habían sido, en general, de la misma magnitud que las cifras proyectadas en el contexto de las estimaciones presupuestarias. El nivel excepcionalmente elevado de los ingresos brutos en el período 2010-2011 se había debido a un volumen de adquisiciones atípicamente elevado en ese bienio. La UNOPS también informó de la tendencia anual de los ingresos netos y brutos durante los pasados diez años, como se muestra en el cuadro 1 a continuación:

Cuadro 1

Cifras de ingresos anuales de la UNOPS del bienio 2004-2005 al bienio 2014-2015

(En millones de dólares de los Estados Unidos)

<i>Bienio</i>	<i>Previsión de las estimaciones presupuestarias</i>	<i>Ingresos brutos (cifras reales)</i>	<i>Ingresos netos (cifras reales)</i>
2004-2005	88,0	118,7	102,2
2006-2007	108,7	125,9	109,1
2008-2009	133,3	158,6	135,2
2010-2011	140,1	168,0	150,2
2012-2013	148,7	154,1	132,6
2014-2015	139,2		

Parámetros de referencia y normas

8. Durante su examen de las estimaciones presupuestarias para 2014-2015, se informó a la Comisión Consultiva de que la UNOPS había mejorado la calidad y la eficiencia de sus servicios mediante la comparación de su desempeño con organizaciones privadas y públicas de nivel mundial. La UNOPS ha obtenido certificaciones de clase mundial en las certificaciones ISO 9001, gestión de calidad, e ISO 14001, gestión medioambiental, así como el reconocimiento de las entidades que verifican el cumplimiento de normas mundiales en servicios de gestión de proyectos y servicios conexos, tales como el Instituto de Gestión de Proyectos, el Chartered Institute of Purchasing and Supply y la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda. **La Comisión Consultiva acoge con beneplácito el empeño puesto por la UNOPS en pos de la excelencia y la comparación de su desempeño con normas mundiales. La Comisión Consultiva alienta a la UNOPS a compartir, cuando proceda, su experiencia y mejores prácticas con otras entidades de las Naciones Unidas.**

Adquisiciones

9. La Comisión Consultiva observa en el anexo 1 de las estimaciones presupuestarias que las actividades de adquisición constituyen una de las funciones mundiales de la UNOPS. En respuesta a sus preguntas respecto del porcentaje de la cartera de proyectos de la UNOPS dedicado a las entidades de las Naciones Unidas, se informó a la Comisión Consultiva de que, durante el período comprendido entre 2010 y 2012, el 47% de los servicios se habían prestado a dichas entidades.

10. En respuesta a sus preguntas sobre las normas que regían las actividades de adquisición de la UNOPS, se informó a la Comisión Consultiva de que la UNOPS tenía establecido un marco reglamentario para la adquisición, que figuraba en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada (Directriz organizativa núm. 3). En particular, en el párrafo 18.02 del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de la UNOPS se enuncian los siguientes principios generales para la ejecución de actividades de adquisición: a) relación óptima costo-calidad; b) imparcialidad, integridad y transparencia; c) competencia efectiva; y d) el interés de la UNOPS y el de sus clientes. La UNOPS informó, además, de que el marco reglamentario era coherente con los principios de adquisición aplicados por las entidades de las Naciones Unidas y que había adoptado una orientación normativa amplia a los efectos de su aplicación operacional. La Comisión Consultiva espera que la UNOPS siga armonizando sus actividades y políticas de adquisición con las de las entidades de las Naciones Unidas. **La Comisión Consultiva considera, además, que cuando realice su cometido en colaboración con la Secretaría de las Naciones Unidas, la UNOPS debiera aplicar las políticas en que se fundan las actividades de adquisición de la Secretaría.**

Centros de servicios

11. En las estimaciones presupuestarias se dice que, dentro de lo posible, la UNOPS tiene la intención de establecer centros de servicios mundiales para lograr economías de escala. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que antes de establecer un centro mundial de servicios para los servicios transaccionales, la UNOPS hacía una evaluación a largo plazo de la eficacia en función de los costos del centro, teniendo en cuenta los factores pertinentes, tales como los servicios que se prestarían, las competencias disponibles en los diferentes mercados, la disponibilidad de sistemas de tecnología de la información, las posibilidades de aumentos de eficiencia mediante la especialización y los costos de la fuerza de trabajo local. También se informó a la Comisión Consultiva de que la UNOPS tenía un centro de servicios en Bangkok, que procesaba las transacciones relacionadas con los recursos humanos. **La Comisión Consultiva alienta a la UNOPS a que tenga en cuenta las lecciones aprendidas en los centros de servicios de otras entidades de las Naciones Unidas.**

Puestos y personal

12. El número total de puestos previstos para el bienio 2014-2015 asciende a 302, frente a 366 puestos previstos en el bienio 2012-2013 ([DP/OPS/2013/6](#), cuadro 2). El reajuste de la estructura mundial de la UNOPS dio lugar a una reducción de personal en el primer semestre de 2013 y, en consecuencia, el número de puestos

previstos para 2014-2015 es el mismo que el número actual a mediados de 2013 (ibíd., párr. 107).

13. Según las estimaciones presupuestarias, la UNOPS tiene previsto aumentar el uso de los acuerdos de contratistas individuales para el personal financiado con cargo al presupuesto de gestión. En consecuencia, los créditos solicitados para consultores han aumentado significativamente, en 5,9 millones de dólares, o 17,4% (ibíd., párr. 110). En respuesta sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la UNOPS utilizaba cada vez más los acuerdos de contratistas individuales, principalmente debido a la flexibilidad requerida por su modelo institucional de financiación autónoma. Los acuerdos de contratistas individuales se usaban para obtener servicios de apoyo o competencias especializadas de contratistas individuales, locales o internacionales, que el personal de plantilla no poseía o que la UNOPS no necesitaba en forma permanente.

14. Se informó asimismo a la Comisión Consultiva de que el propósito del acuerdo de contratistas individuales tenía por objeto asegurar la observancia del requisito del sistema de las Naciones Unidas de selección por concurso de los contratistas individuales, mediante la introducción de un acuerdo unificado, por oposición a las seis categorías que se utilizaban anteriormente. La UNOPS indicó que los acuerdos de contratistas individuales simplificaban y racionalizaban las políticas y procesos pertinentes, realzaban la flexibilidad y reducían el tiempo dedicado a la administración de contratos. La UNOPS señaló, además, que, cuando procedía, recurría a otro tipo de contratos para emplear personal, incluidos los nombramientos a corto plazo, tal como lo hacían otras entidades de las Naciones Unidas.

IPSAS

15. La Comisión Consultiva recuerda la transición de la UNOPS, en 2012, del régimen de las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas al de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público (IPSAS) (DP/OPS/2011/6, párr. 10). En respuesta a las preguntas de la Comisión Consultiva, la UNOPS suministró información sobre los problemas que planteaban las IPSAS y los beneficios que habían producido.

16. Se mencionaron los problemas principales que se habían determinado: La UNOPS había tratado de pasar al régimen de las IPSAS con un presupuesto muy bajo; muchos funcionarios carecían de formación suficiente en las complejidades técnicas de las IPSAS; el modelo institucional de la UNOPS, que era singular dentro del sistema de las Naciones Unidas, había planteado problemas especiales, por ejemplo, en relación con los contratos de construcción, la contabilización de los ingresos en general, el régimen aplicable a las transacciones con principales (por oposición a las transacciones con agentes); la instalación del nuevo equipo de la Junta de Auditores, que asumió funciones en el segundo semestre de 2012, había obligado a hacer ajustes en las políticas contables aprobadas con anterioridad, lo que, a su vez, había llevado a introducir un gran cambio en los supuestos de planificación; el sistema de planificación de los recursos institucionales Atlas no estaba adecuadamente ajustado para las IPSAS; y los estados financieros conforme a las IPSAS eran mucho más detallados que los exigidos por las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas y requerían un mayor caudal de información.

17. No obstante los problemas que se habían planteado, la UNOPS informó a la Comisión Consultiva de que la aplicación de las IPSAS había producido indudables beneficios. La adopción de las IPSAS había apoyado la presentación de informes de resultados en un régimen coherente y comparable con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones. El requisito de la auditoría anual de los estados financieros y la presentación de informes a la Asamblea General sobre los resultados de esas auditorías habían mejorado la rendición de cuentas de la UNOPS y permitido una evaluación más oportuna de los informes financieros. **La Comisión Consultiva alienta a la UNOPS a que siga aprovechando los resultados positivos de la aplicación de las IPSAS.**

18. **La Comisión Consultiva recomienda que se aprueben las estimaciones presupuestarias para el bienio 2014-2015 por valor de 139,2 millones de dólares, que consisten en 131,2 millones de dólares para recursos de gestión y 8 millones de dólares para posibles créditos.**

Reserva operacional

19. En sus estimaciones presupuestarias para el bienio 2012-2013 (DP/OPS/2011/5), la UNOPS informó a la Junta Ejecutiva de que tenía previsto llevar a cabo una revisión de la reserva operacional y el requisito mínimo obligatorio debido, entre otras cosas, a la transición a las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público. Las disposiciones relativas al mantenimiento y la utilización de la reserva operacional figuran en el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada revisados de la UNOPS; en los párrafos 2 a 4 del documento de sesión (DP/OPS/2013/CRP.1) se hace una breve reseña de la base para el cálculo de la reserva operacional y las prácticas conexas aplicadas por la UNOPS.

20. Desde que la UNOPS adoptó las IPSAS con efecto a partir del 1 de enero de 2012, ha sido preciso determinar la idoneidad de la fórmula actual para calcular la reserva operacional. Por lo tanto, la UNOPS llevó a cabo una revisión de su reserva operacional mediante la contratación de un gabinete de consultoría, con el objetivo de evaluar su actual método de cálculo y postular otros métodos para el cálculo de su reserva. En los párrafos 6 a 12 del documento de sesión se presenta un resumen de la revisión llevada a cabo por el gabinete de consultoría. De las cuatro alternativas posibles sugeridas por la revisión, dos que se consideraron ajustadas a la realidad y conformes a las IPSAS eran mantener una reserva correspondiente a los gastos de gestión i) de seis meses o ii) de tres meses.

21. Al derivar conclusiones de las dos alternativas, la UNOPS propone que el nivel mínimo apropiado para la reserva operacional sea el equivalente de cuatro meses del promedio de gastos de los tres años anteriores en el marco del presupuesto de gestión (DP/OPS/2013/CRP.1, párr. 14). Al proponer ese nivel para su reserva operacional, la UNOPS tuvo en cuenta dos de las conclusiones de la revisión realizada por el gabinete de consultoría:

i. Dado que casi todos los proyectos están prefinanciados, prácticamente no existe ningún riesgo inmediato en relación con la ejecución de proyectos que pueda influir en el nivel de la reserva operacional;

ii. Como consecuencia de la transición a las IPSAS, es preciso calcular los valores devengados correspondientes a los pasivos por terminación del servicio de

los funcionarios y jubilados, en tanto en las Normas de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas, que se aplicaban anteriormente, esos pasivos se consideraban cubiertos por la reserva operacional. En consecuencia, si se mantuviera la meta de la reserva operacional en el nivel anterior, esos pasivos se contabilizarían dos veces: primero como valores devengados y segundo como reserva operacional.

22. La Comisión Consultiva observa que en el cuadro 3 de las estimaciones presupuestarias se indica que el saldo inicial de la reserva operacional para el bienio 2012-2013 asciende a 33,4 millones de dólares y, para el bienio 2014-2015, a 62,9 millones de dólares. En respuesta a sus preguntas, la UNOPS comunicó a la Comisión Consultiva la justificación del cálculo de esas cifras en ambos bienios. Según la UNOPS, la reserva operacional al 31 de diciembre de 2011 era de 63,3 millones de dólares, y con la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público, después de la provisión para todos los pasivos conocidos, de 29,9 millones de dólares, la reserva operacional revisada al 1 de enero de 2012 se había recalculado en 33,4 millones de dólares. La UNOPS había obtenido un superávit neto en 2012 de 8,2 millones de dólares, que había acrecentado su superávit acumulado a 15,8 millones de dólares. Se había contabilizado un crédito de 21,4 millones de dólares resultante de una valuación actuarial independiente de prestaciones de los empleados al fin del ejercicio y se la había añadido al superávit acumulado, de resultas de lo cual el saldo de la reserva operacional había pasado a ser de 62,9 millones de dólares al 31 de diciembre de 2012, de acuerdo con el estado financiero auditado por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas. La UNOPS parte del supuesto de ingresos netos nulos en sus estimaciones presupuestarias actualizadas para 2013, lo que daría lugar a un saldo estimado de la reserva operacional de 62,9 millones de dólares al 31 de diciembre de 2013.

23. La Comisión Consultiva no tiene objeción a que el nivel mínimo propuesto de la reserva operacional de la UNOPS sea el equivalente de cuatro meses del promedio de gastos de los tres años anteriores en el marco del presupuesto de gestión.