



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

COMITÉ DE FINANZAS

110º período de sesiones

Roma, 19-23 de septiembre de 2005

Informe sobre los desembolsos relacionados con los gastos de apoyo y su recuperación

I. Introducción

1. En el presente documento se informa sobre la aplicación de la política de la FAO en materia de gastos de apoyo en los últimos 12 meses (junio de 2004 a mayo de 2005).
2. En el documento también se ha revisado el texto correspondiente a la política de gastos de apoyo para los proyectos de *Asistencia de Urgencia* a fin de reconocer explícitamente el principio de recuperación total de los gastos variables de apoyo indirecto incurridos en la administración y el funcionamiento de estos proyectos. En consecuencia, se hace hincapié en el principio de que las cuotas asignadas del presupuesto ordinario no deberían utilizarse para subvencionar actividades de urgencia financiadas con fondos extrapresupuestarios. Por tal motivo, se invita al Comité a refrendar un aumento del límite máximo de los gastos de servicios a proyectos de 6,5% a 10%, como medio necesario para asegurar que la tasa correspondiente a los gastos de servicios a proyectos aplicada a los mismos permita recuperar en su totalidad los gastos variables de apoyo indirecto de la FAO.
3. Por último, conforme a lo solicitado por el Comité en su 107º período de sesiones¹, en el presente documento se realiza una comparación entre los gastos de apoyo de la FAO y los de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

II. Aplicación del régimen de reembolso de los gastos de apoyo

4. La política de la FAO para establecer las tasas de gastos de servicios a proyectos fue refrendada por el Consejo en noviembre de 2000² y en septiembre de 2001 y septiembre de 2002

¹ CL 127/14 párr. 21

² CL 119/13 Anexo II

Por razones de economía se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones los ejemplares que han recibido y se abstengan de pedir otros, a menos que sea estrictamente indispensable. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO se encuentran en el sitio de Internet www.fao.org

se introdujeron ligeras modificaciones³. La política se funda en el principio de que debe haber una equiparación razonable de las cargas con los costos efectivos de prestar apoyo administrativo y operacional a los proyectos, teniendo debidamente en cuenta los acuerdos vigentes y la necesidad de un enfoque simple y transparente.

5. En los proyectos con cargo a fondos fiduciarios se aplica un límite máximo de 13% a los gastos de servicios a proyectos. El cargo puede reducirse cuando se prevé que los gastos variables de apoyo indirecto de un proyecto determinado serán más bajos. La función de evaluar las variaciones con respecto a las tasas de costos estándar está a cargo de la Oficina del Programa, del Presupuesto y de Evaluación. Las categorías generales de los proyectos financiadas con fondos extrapresupuestarios a las que corresponde aplicar tasas de gastos de servicios a proyectos se definen como de *Asistencia Técnica*, para la que rige una tasa de 13%; *Asistencia de Urgencia*, para la que las tasas pueden variar entre el 3% y el 6,5%; las *Actividades Normativas* (6%); y las *Actividades financiadas de manera conjunta* (0% a 10%). En cada una de las categorías y fuente de financiación se especifican claramente las circunstancias en las que es admisible que las tasas de gastos de servicios a proyectos difieran de las tasas máximas aplicables.

6. Las estadísticas que figuran en el cuadro siguiente abarcan el período comprendido entre el 1º de junio de 2004 y el 31 de mayo de 2005, durante el cual la FAO inició 601 proyectos con cargo a fondos fiduciarios. En el cuadro figura la distribución por categorías de las tasas de gastos de servicios a proyectos aplicadas, tanto respecto del número de proyectos como de los presupuestos correspondientes a toda su duración. Cabe señalar que se han aplicado a todos los proyectos tasas que corresponden a la política aprobada actualmente.

7. Se recuerda que el Comité, en su 108º período de sesiones, tomó nota de la experiencia con los proyectos del Programa de cooperación descentralizado⁴, una modalidad relativamente nueva de cooperación internacional de la FAO. En el cuadro estos proyectos se indican por separado.

Distribución de las categorías de las tasas de gastos de servicios a proyectos aplicadas

Categoría de los gastos de servicios a proyectos		Número de proyectos	Presupuesto completo en dólares EE.UU.	Porcentaje del presupuesto total
1	Proyectos aprobados a los que se aplican las tasas para Asistencia de Urgencia	190	240 255 460	58,2%
2	Proyectos aprobados a los que se aplicaron las tasas máximas	127	120 998 958	29,3%
3	Actividades normativas (se aplica el 6%)	32	30 566 045	7,4%
4	Asociación con organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (incluido el PNUMA al 0% y el Fondo Fiduciario para la Colaboración Internacional al 5%, sobre la base de los acuerdos preexistentes).	6	11 097 103	2,7%
5	Fondos fiduciarios “mixtos” con elementos normativos y operacionales (se aplica del 6% al 13%)	4	2 881 320	0,7%
6	Programa de cooperación descentralizado	3	1 720 000	0,4%
7	Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)	3	1 348 600	0,3%
8	Servicios de Apoyo Técnico (SAT)	7	934 000	0,2%

³ CL 121/4 párrs. 21 a 23 y FC 100/5

⁴ CL 127/15 párr. 39

9	Asistencia técnica con elevada proporción de contratos, suministros y equipo (se aplica el Anexo II de la Sección 250 del Manual)	3	885 605	0,2%
10	Proyectos normativos con tasas inferiores al 6% (cuando se dan determinadas circunstancias, de conformidad con la política, por ejemplo viajes de participantes de países en desarrollo)	1	45 000	0,0%
11	TeleFood – con tasa cero, de conformidad con la Resolución 3/97 de la Conferencia	225	1 751 851	0,4%
Total general		601	412 483 942	100%

8. En el cuadro se demuestra que para la gran mayoría de los proyectos se aplican las tasas máximas o recomendadas (es decir, las líneas 1 a 4 inclusive representan el 98% de todos los casos, en lo que se refiere al valor) y que por lo tanto no se está abusando de la flexibilidad de la política. Si bien para los demás proyectos (líneas 5 a 11) las tasas son reducidas, ello está en consonancia con las políticas aprobadas.

9. Con respecto a los proyectos clasificados en la categoría *Actividades Normativas*, que habitualmente se ejecutan en la Sede, según la política de la FAO en materia de gastos de apoyo, corresponde aplicar una tasa estándar del 6%. La tasa se calcula sobre la base los gastos variables de apoyo indirecto medios efectivos incurridos en esos proyectos, y no ha sido revisada desde 2000. Los resultados del estudio de medición de costos de 2004 aportan algunos datos que indican que los gastos variables de apoyo indirecto exceden los ingresos percibidos. Este asunto se seguirá analizando, asimismo, a la luz de las prácticas de otros organismos de asistencia técnica de las Naciones Unidas, a fin de determinar si se debería proponer una modificación de la tasa en esta categoría de proyectos en un período de sesiones futuro del Comité.

10. El Consejo del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMAM), en su período de sesiones de junio de 2005, aprobó la aplicación de una cuota fija de 9% de las donaciones del Fondo para todo tipo de proyectos⁵. El Consejo pidió a la Secretaría del FMAM que le informara de cualquier dificultad que pudieran experimentar los organismos de ejecución, incluida la FAO, con la nueva estructura de cuotas. Si bien las donaciones del FMAM a la FAO todavía son reducidas, existe la posibilidad de que las operaciones aumenten significativamente por lo que se supervisarán los gastos de apoyo a los proyectos para asegurar que la Organización recupere sus gastos indirectos variables.

III. Propuesta de cambio en la política de gastos de apoyo

1. Revisión del texto correspondiente a la política de gastos de apoyo para los proyectos de Asistencia de Urgencia

11. El Comité, en su 109º período de sesiones celebrado en mayo 2005, “... apoyó el examen del nivel de los gastos de apoyo cobrados a los proyectos de emergencias y el principio de garantizar que las cuotas fijadas no subvencionasen dichos proyectos”⁶.

12. Se pide al Comité que refrende el texto revisado de la política relativa a los gastos de apoyo para los proyectos de asistencia de emergencia. La revisión tiene por objeto reflejar de manera más adecuada el principio establecido de asegurar que los gastos de apoyo cobrados a los proyectos de emergencia permitan recuperar en su totalidad los gastos variables de apoyo indirecto de la FAO, de modo que dichos proyectos no se subvencionen con las cuotas asignadas.

⁵ GEF/C.23/8/Rev.1 *Proposal for revising the Fee System*

⁶ CL 128/13 párr. 64

13. En la enunciación de la política vigente relativa a los gastos de apoyo para los proyectos de *Asistencia de Urgencia* se dice lo siguiente:

Las tasas para la asistencia de urgencia se han de determinar caso por caso para recuperar todos los gastos de apoyo indirecto variables del proyecto efectuados por la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación....

Los ulteriores gastos superiores identificables en la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación (TCOR) y en otras dependencias (por ejemplo, misiones especiales de compra o dotación de personal temporal adicional) se deben sufragar con cargo a estas tasas de gastos de apoyo a menos que puedan adeudarse como gastos directos al proyecto (lo cual ocurre con frecuencia).

Según esto, el tiempo del personal del Programa Ordinario (por ejemplo, los servicios de los Representantes de la FAO, los servicios de apoyo técnico, el personal administrativo de la Sede y las Oficinas Regionales) en general no se adeudará a los proyectos de urgencia, excepto cuando puedan tratarse como gastos directos⁷.

14. Esta formulación de la política presupone que en la ejecución de proyectos de urgencia, la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación de la Organización incurre principalmente en gastos administrativos y operacionales indirectos variables y que los de otras dependencias no se ven prácticamente afectados por la magnitud de las operaciones de urgencia. De hecho, en documentos anteriores de los órganos rectores se ha hecho referencia a los gastos de servicios a proyectos para los proyectos de urgencia como “gastos operacionales directos” de la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación.

15. Esta definición de la política relativa a las actividades de urgencia resultó aceptable hasta principios de 2004 por dos motivos. En primer lugar, hasta fines del decenio de 1990, los gastos en concepto de *Asistencia de Urgencia* ascendían a aproximadamente 25 millones de dólares EE.UU. anuales. Por tratarse de una proporción insignificante de las operaciones totales de la Organización⁸, las dependencias ajenas a la ejecución de las actividades de urgencia no se veían en la necesidad de incurrir en gastos adicionales indirectos mensurables. En segundo lugar, entre 1998 y fines de 2003, el volumen de actividades de urgencia aumentó substancialmente a raíz del programa de petróleo por alimentos del Iraq. Sin embargo, como este programa en sí mismo era de tal magnitud (del orden de los 75 a 125 millones de dólares EE.UU. anuales), los gastos variables indirectos podían considerarse e imputarse como gastos directos, como se establece en los párrafos operativos segundo y tercero de la política recién enunciada. En otras palabras, algunos de los gastos diferenciales no imputables a la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación podían determinarse fácilmente e imputarse como gastos directos al programa de petróleo por alimentos, conforme a lo dispuesto en la política mencionada.

16. El programa de petróleo por alimentos finalizó a fines de 2003. Mientras tanto la entrega de proyectos de *Asistencia de Urgencia* financiados con fondos extrapresupuestarios de la FAO, una vez deducidos los gastos de servicios a proyectos, aumentó a 105,1 millones de dólares EE.UU. en 2004, debido en parte a las alertas sobre la invasión de langostas y la influenza aviar, y también a raíz de la respuesta de la FAO a los huracanes e inundaciones y el aumento de la entrega en situaciones de conflicto y de transición. El nivel de la entrega se mantiene a niveles constantes en 2005 debido a la respuesta de urgencia al tsunami.

17. A raíz del aumento registrado en el número de proyectos y el volumen de las entregas, así como a la mayor diversidad de respuestas de urgencia, combinadas con cambios en la modalidad de las operaciones, el carácter de las actividades de urgencia se ha modificado sustancialmente desde la finalización del programa de petróleo por alimentos. El texto actual de la política relativa a los gastos de apoyo restringe el tipo de gastos de *Asistencia de Urgencia* que pueden ser recuperados por la Organización de manera más rentable. Como se ha señalado, en la política

⁷ CL REP párr. 70 y CL 119/13 Anexo II

⁸ C 2001/8 PIR y C 2005/8 PIR, cuadros 3.3-1

actual se establece esencialmente una recuperación porcentual de los gastos directos de funcionamiento incurridos por la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación, mientras que ahora otras dependencias de apoyo (como las FAOR, el personal administrativo de la Sede y de las oficinas regionales) incurren en gastos variables indirectos significativos.

18. No era la intención de los órganos rectores imponer este tipo de limitación *a priori*. Lo que hace falta es una política de gastos de apoyo en la que se establezcan inequívocamente mecanismos de recuperación de los gastos variables indirectos para todos los servicios administrativos y operacionales de apoyo prestados a través de la *Asistencia de Urgencia*, como ocurre con otros tipos de proyectos. En consecuencia, se solicita al Comité que considere la posibilidad de modificar el texto de la definición de *Asistencia de Urgencia* y reconozca explícitamente el principio de recuperación de los gastos de apoyo variables indirectos de la siguiente manera:

La asistencia de urgencia de la FAO se define como una situación en la que es necesaria una respuesta urgente y excepcional en el sector agropecuario para hacer frente a los efectos de una catástrofe particular, natural o provocada por el hombre.

Si el proyecto se caracteriza como una operación de urgencia, la solicitud sigue la "vía rápida" y se trata como tal desde el punto de vista operacional. En general, la "prevención" y la "preparación" no entran en el ámbito del significado de "urgencia" a efectos operacionales de los proyectos.

Las tasas para la asistencia de urgencia se han de determinar caso por caso para recuperar todos los gastos de apoyo indirecto variables del proyecto.

Cuando la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación (TCOR) se ocupe de proyectos de asistencia técnica debido a situaciones especiales, se aplicarán normalmente las tasas de reembolso para la asistencia técnica.

19. Estos cambios están en consonancia con los esfuerzos de las Naciones Unidas por armonizar la terminología y las definiciones relativas a los gastos de apoyo y las políticas conexas que se están conformando a través del Grupo de trabajo sobre "Gastos de apoyo a las actividades extrapresupuestarias" de la Red del Comité de Alto Nivel sobre Gestión sobre cuestiones financieras y presupuestarias.

2. Aumento de la tasa máxima para los proyectos de Asistencia de Urgencia, de 6,5% a 10%

20. En vista de las tendencias recientes y la experiencia en materia de proyectos de *Asistencia de Urgencia*, también se pide al Comité que apoye una nueva tasa máxima para los gastos de apoyo de tales proyectos.

21. Los resultados de 2004 del estudio de medición de costos confirman que con el límite de 6,5% para los gastos directos de funcionamiento de la *Asistencia de Urgencia* se obtienen ingresos suficientes para sufragar los gastos directos de la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación, que tiene prioridad en la asignación de estos recursos y, hasta cierto punto, también permite satisfacer las mayores necesidades en esferas como los servicios de compras y el apoyo de las oficinas en los países. Sin embargo, la totalidad de los gastos variables indirectos incurridos por estas dependencias y otros servicios centrales de apoyo no quedan cubiertos si se aplica el límite actual de 6,5%.

22. Los principales servicios administrativos y operacionales realizados fuera de la Dirección de Operaciones de Emergencia y Rehabilitación son los servicios de compras, los financieros, los de personal, la gestión, los de apoyo, los jurídicos, los presupuestarios, los de apoyo a las oficinas regionales y los de respaldo operacional a las oficinas de países.

23. En su 104º período de sesiones celebrado en septiembre de 2003, cuando todavía estaba vigente el programa de petróleo por alimentos, el Comité aprobó un aumento de medio punto

porcentual del límite máximo de la tasa de gastos directos de funcionamiento para los proyectos de *Asistencia de Urgencia*, de 6,0% a 6,5%⁹. En ese momento se determinaron varios de los factores que contribuyeron a aumentar los gastos de la FAO para las operaciones de urgencia. En especial, los cambios en la estructura y la naturaleza de las operaciones de urgencia determinaban un aumento en la cantidad y complejidad de las actividades que abarcaban (es decir, el aumento de las actividades de rehabilitación, así como de las iniciativas destinadas a asegurar una mayor vinculación entre las actividades de socorro, rehabilitación y desarrollo), incluidas las peticiones por parte de los donantes de que se realicen evaluaciones, informes y controles de los efectos, cuya ejecución es mucho más costosa. También se señaló la necesidad de un reajuste de los gastos a lo largo del tiempo, sobre todo porque era posible que los volúmenes que se consignaban en ese momento fueran tales que los gastos que antes podían haberse considerado como fijos tuvieran que considerarse como variables, al menos en parte¹⁰.

24. A la luz de los resultados de los estudios de gastos realizados por la FAO en 2004, actualmente es necesario un límite máximo de 10% para poder recuperar la totalidad de los gastos variables de apoyo indirecto de las actividades de *Asistencia de Urgencia*, sin incluir los gastos de las actividades de evaluación de las situaciones de urgencia. Se prevé que una reasignación de las responsabilidades en la ejecución de los proyectos y una racionalización en curso de las actividades permitirá mantener los gastos totales por debajo del límite máximo del 10%. Además, la Organización está elaborando unas directrices para la presupuestación de los proyectos de urgencia para que sean utilizadas por todas las dependencias interesadas a fin de asegurar prácticas más coherentes y eficientes de presupuestación de proyectos.

25. En consecuencia, la Secretaría recomienda al Comité que refrende un aumento del límite máximo para los proyectos de urgencia al 10%, como medio para asegurar que la tasa de los gastos de servicios a proyectos adeudados a dichos proyectos permitan a la FAO recuperar en su totalidad los gastos variables de apoyo indirecto, a fin de evitar que se utilicen las contribuciones asignadas en el presupuesto ordinario para subvencionar las actividades de urgencia financiadas con fondos extrapresupuestarios.

26. Esta cifra puede compararse, por ejemplo, con la tasa del 13% que cobran en concepto de gastos de servicios a proyectos para las actividades de urgencia extrapresupuestarias organizaciones como la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de la Asistencia Humanitaria al Afganistán (UNOCHA), la UNESCO (excepto para proyectos que consistan mayormente en compras, en los que la tasa es del 8%), la ONUDI y la Secretaría de las Naciones Unidas, y del 7% el ACNUR y el PMA. Sin embargo, como se señala en el estudio siguiente, estas tasas no son estrictamente comparables ya que algunos organismos adoptan un enfoque flexible en el uso de tasas directas e indirectas para los gastos de apoyo.

IV. Estudio comparativo entre los gastos de apoyo de la FAO y los de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

27. El Comité, en su 107º período de sesiones, “...pidió que se preparara, como parte de ese examen, un estudio comparativo de los gastos de apoyo de la FAO y de otros organismos de las Naciones Unidas. Reconoció las dificultades metodológicas inherentes a la realización de tal estudio, y recibió información sobre las actividades interinstitucionales que se estaban llevando a cabo para abordar esta cuestión por medio del Comité de Alto Nivel sobre Gestión (HLCM) de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación (CEB)”.

28. El Grupo de trabajo sobre “Gastos de apoyo a las actividades extrapresupuestarias” de la Red del Comité de Alto Nivel sobre Gestión sobre cuestiones financieras y presupuestarias ha

⁹ CL 125/4 párr. 17

¹⁰ FC 104/5 párr. 7

terminado su tarea¹¹. El Grupo se reunió el 11 de julio de 2005 por tercera y última vez para examinar las prácticas del sistema de las Naciones Unidas en relación con el cobro de gastos directos a los proyectos financiados con fondos extrapresupuestarios y elaborar los principios generales que deberán servir como orientación para una presupuestación coherente de proyectos y la recuperación de los gastos de apoyo.

29. El asunto es realmente complejo desde un punto de vista metodológico pues las organizaciones realizan distintos tipos de actividades que conllevan estructuras de gastos y mecanismos de gastos de apoyo diferentes para la recuperación de gastos. El grado en que se procura recuperar los costos varía entre la recuperación total para las organizaciones financiadas exclusivamente con contribuciones voluntarias hasta la mera recuperación de los gastos variables indirectos para las organizaciones cuyas actividades se financian mediante una combinación de cuotas asignadas y voluntarias. Sin embargo, existe coherencia a nivel conceptual y en los principios aplicados.

30. La presente comparación se basa en la información obtenida por el Grupo de trabajo de todas las organizaciones, fondos y programas participantes. En ella se hace hincapié en los mecanismos empleados para presentar los gastos de apoyo y la forma en que éstos se obtienen de los donantes (es decir, los mecanismos de recuperación de gastos), la existencia de un mecanismo refrendado por los órganos rectores, la magnitud de las tasas aplicadas, desglosadas por categoría de proyecto y las exenciones y descuentos aplicados.

31. El Grupo de trabajo estuvo de acuerdo en que en la aplicación de la política de recuperación de gastos las organizaciones deberían poder definir con cierto margen de flexibilidad qué costos se incluyen en los política como gastos de apoyo a los proyectos y cómo se adeudan directamente a los presupuestos de los proyectos. Las diversas prácticas reflejan los esquemas de gastos específicos correspondientes a los servicios prestados y las actividades financiadas con recursos extrapresupuestarios, así como el tipo y la estructura de apoyo que entrañan. Lo anterior puede resultar en la fijación de un porcentaje más bajo para las tasas de gastos de apoyo, como ocurre en el PMA y la UNOPS, que individualizan sistemáticamente y recuperan como gastos directos e internos de los proyectos diversas partidas que suelen estar incorporadas en las tasas de gastos de apoyo que aplican otras organizaciones¹². Además los gastos de apoyo aplicados por el PMA y la UNOPS reflejan sus objetivos operacionales, economías de escala, un grado comparativamente menor de exigencia de los órganos legislativos en cuanto a la presentación de informes y la supervisión (UNOPS) y políticas y procedimientos más sencillos¹³. Otras organizaciones, como el ACNUR, el UNICEF o la UNESCO, obtienen recursos complementarios ya sea a través de los costos básicos sufragados mediante las cuotas asignadas o la retención de los ingresos en concepto de intereses de todos los proyectos, lo que les permite reducir los gastos de apoyo y de esta manera aplicar tasas de gastos de apoyo más reducidas¹⁴.

32. Así, el hecho de que las tasas de los gastos de servicios a proyectos sean más bajas no indica en sí mismo una mayor eficiencia o que los gastos entre organismos sean más bajos y por lo tanto no son estrictamente comparables. Estos temas han sido examinados exhaustivamente en el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado *Gastos de apoyo a las actividades extrapresupuestarias de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas* citado *supra*.

¹¹ Participó gran número de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas: las Naciones Unidas, la FAO, la OIT, la UIT, el ONUSIDA, el PNUD, la UNESCO, el UNFPA, el UNICEF, la ONUDI, la UNOPS, el OOPS, el PMA y la OMS y la OIEA. También participaron la DCI y la secretaría de la Junta de Coordinación de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas.

¹² JIU/REP/2002/3 Gastos de apoyo a las actividades extrapresupuestarias de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, párr. 22

¹³ JIU/REP/2002/3 párr. 23

¹⁴ JIU/REP/2002/3 párrs. 25 a 36

33. En resumen, las Naciones Unidas y todos los organismos especializados que devengan cuotas fijadas (la FAO, la OIT, la UIT, las Naciones Unidas, la UNESCO, la ONUDI, la UPU, la OMM, la OMPI y la OMS) aplican una tasa básica estándar del 13%, mientras que los gastos de apoyo de los organismos financiados con tasas voluntarias (el OOPS, el PNUD, el UNFPA, el ACNUR, el UNICEF y el PMA) se cubren mediante los mecanismos de financiación propios de cada organización. Estas organizaciones están en condiciones de cobrar una tasa porcentual de los gastos de servicios a proyectos más reducida que los organismos especializados porque imputan como gastos directos de proyectos ciertas partidas que los organismos especializados consideran parte de las tasas porcentuales de los gastos de apoyo. Las tasas de gastos de apoyo indirectos son del 7% (UNFPA, ACNUR y PMA) y del 11% (UNICEF y OOPS). Conforme a la política aplicada por el PNUD, se establece una gama de tasas de gastos de apoyo indirectos que varía entre el 5% y el 7% (o mayores en circunstancias excepcionales), recayendo en la respectiva oficina exterior la responsabilidad de negociar la tasa correspondiente.

34. Cada uno de los organismos financiados con cargo a fondos voluntarios que respondieron a la encuesta (el PNUD, el UNFPA, el ACNUR, el UNICEF, el OOPS y el PMA) tiene una política oficial de recuperación de gastos de apoyo aprobada por el órgano rector respectivo. De los organismos especializados que devengan cuotas asignadas, con inclusión de las Naciones Unidas, sólo la FAO, la OMM y la UNESCO tienen una política oficial de gastos de apoyo refrendada por los órganos rectores, que les permite reducir el porcentaje de los gastos de prestación de servicios de los proyectos si se produce una reducción de costos o si desean, por ejemplo, establecer asociaciones estratégicas.

35. En las organizaciones de las Naciones Unidas, las excepciones más habituales a la tasa del 13% de los gastos de servicios a proyectos son las siguientes: 12% para los programas de profesionales asociados y expertos asociados; los proyectos en los cuales la proporción de gastos de compra es significativa (la reducción de la tasa refleja los menores gastos incurridos en el apoyo a estas operaciones); el socorro de emergencia (con un incremento en el uso de cargas directas que resultan en una reducción de las tasas fijadas por las organizaciones de financiación voluntaria); los fondos fiduciarios de autobeneficio (un nivel significativo de ejecución nacional puede contribuir a reducir el apoyo del organismo); y los donantes multilaterales (como el Fondo Mundial para el Medio Ambiente) y los bancos de desarrollo que establecen sus propias tasas en materia de gastos de servicios a proyectos, de conformidad con sus propias políticas.

36. Todos los organismos tienen políticas y prácticas en las que se establecen excepciones a la tasa del 13% de los gastos de servicios a proyectos. Sin embargo, la OMS, el UNICEF y la OMM, han adoptado políticas restrictivas en materia de reducción de tasas (es decir, estos organismos no reducen las tasas de los gastos de servicios a proyectos por debajo del 13%) y ello no ha resultado en una disminución de la financiación extrapresupuestaria. La OIT restringe excepcionalmente las reducciones de las tasas teniendo en cuenta limitaciones concretas de los gastos de apoyo de los servicios prestados (por ejemplo, cuando no hay presentación de informes ni devolución de fondos, los receptores asumen algunas funciones, etc.), pero en la práctica también ha adoptado políticas más restrictivas sobre la reducción de las tasas que la FAO. La Secretaría de las Naciones Unidas hace excepciones según las circunstancias de cada caso examinado por el Contralor. En la política de la FAO, refrendada por el Consejo, se han definido varias esferas en la que se admiten reducciones, incluidas ciertas condiciones de exención total de las tasas de gastos de servicios a proyectos.

37. En el cuadro del anexo se brinda una comparación más pormenorizada de las políticas y prácticas relativas a los gastos de apoyo de la Secretaría de las Naciones Unidas, la OCAH de las Naciones Unidas, el ACNUR, la UNESCO, la OMS, la ONUDI, la OIT, la FAO, el UNICEF, el PNUD, el PMA y la OMM.

V. Conclusión

38. Se invita al Comité a tomar nota de la experiencia sobre la aplicación de la política de gastos de apoyo aplicada durante el año hasta mayo de 2005, así como del resumen comparativo de las políticas y prácticas que emplean en esta materia las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

39. Se pide al Comité que refrende un texto revisado correspondiente a la política de gastos de apoyo para los proyectos de *Asistencia de Urgencia* en el que se reconoce explícitamente el principio de recuperación total de los gastos variables de apoyo indirecto incurridos en estos proyectos. Asimismo, se pide al Comité que refrende un aumento del límite máximo de la tasa correspondiente a los servicios a proyectos, del 6,5% al 10%, como medio necesario para asegurar que dicho aumento permita recuperar en su totalidad los gastos variables de apoyo indirecto de la FAO. De este modo se podrá asegurar que las cuotas asignadas en el presupuesto ordinario no se utilicen para subvencionar actividades de urgencia financiadas con fondos extrapresupuestarios.

Anexo –Cuadro de análisis comparativo de las políticas y tasas de gastos de apoyo en el sistema de las Naciones Unidas¹⁵

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
Secretaría de las Naciones Unidas	En 1975, el entonces Consejo de Administración del PNUD aprobó un reembolso de los gastos de apoyo del 14% de los gastos reales de los proyectos. En 1980 esta tasa se redujo al 13% de los gastos anuales de los proyectos y fue aprobada por la Asamblea General para la utilización de la Secretaría de las Naciones Unidas.	La recuperación de gastos se calcula como porcentaje de la entrega anual de proyectos y programas y se acredita a la cuenta de apoyo del programa pertinente. Los ingresos en concepto de gastos de apoyo se emplean para financiar el apoyo administrativo y programático a los programas de la Organización financiados con fondos extrapresupuestarios.	Actualmente el 13% sobre las actividades extrapresupuestarias asignadas (12% sobre los programas de expertos asociados ¹⁶) cubre tanto los gastos directos como los indirectos. Siempre que sea posible, los gastos directos se incorporan a los presupuesto de los proyectos a fin de reducir la tasa del 13% de los gastos de servicios a proyectos.	La reducción de los gastos de apoyo o las exenciones a los mismos sólo pueden ser aprobadas por el Contralor.
ACNUR	Política revisada aprobada en 2003.	Reembolso total de los gastos: mediante la exacción de un porcentaje del monto total del presupuesto neto	7% sobre todos los proyectos financiados con cargo a un fondo fiduciario (en su mayoría proyectos de urgencia)	El Contralor del ACNUR puede aprobar excepciones

¹⁵ La fuente de la información es la labor del Grupo de trabajo sobre “Gastos de apoyo a las actividades extrapresupuestarias” de la Red del Comité de Alto Nivel sobre Gestión sobre cuestiones financieras y presupuestarias: informes y presentaciones.

¹⁶ Oficiales Subalternos del Cuadro Orgánico (en algunas organizaciones se denominan Oficiales Profesionales Asociados).

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
		del proyecto, acreditado a una cuenta común determinada y un presupuesto del programa ordinario de la Secretaría de las Naciones Unidas que permite sufragar parte de los gastos de la Sede. La tasa de los gastos de apoyo se fija sobre la base de la relación entre los gastos de algunas dependencias de la Sede que brindan apoyo a los proyectos y el monto total del presupuesto anual.	12% sobre los programas de profesionales asociados.	o exenciones, pero no se ha registrado ninguna desde la adopción de la nueva política.
UNESCO	En marzo de 2001 se presentó a la Junta Ejecutiva información sobre el volumen, la fuente y la asignación de los recursos extrapresupuestarios y los mecanismos administrativos conexos.	Recuperación de los gastos variables de apoyo indirecto mediante un porcentaje recaudado al efectuar la entrega. Los ingresos en concepto de gastos de apoyo se acreditan a distintos fondos fiduciarios. El seguimiento de los gastos se realiza mediante un estudio de medición de costos.	13% sobre los proyectos financiados con cargo a fondos fiduciarios, tanto para los proyectos de urgencia como para los de otro tipo. 12% sobre los programas de profesionales asociados. 8% cuando el proyecto consiste exclusivamente o en gran parte en operaciones de compra de equipo. 5% cuando el proyecto requiere muy poca supervisión directa de la UNESCO. Las tasas para los proyectos ejecutados en favor de los países menos adelantados se determinan según las circunstancias de cada caso.	El Director General puede autorizar exenciones según las circunstancias del caso.
OMS	Los mecanismos rigen desde principios del decenio de 1990, tras	Recuperación de los gastos variables de apoyo indirecto mediante un porcentaje recaudado al efectuar la entrega. Los ingresos se contabilizan	13% para los proyectos que no son de urgencia, financiados con cargo a fondos fiduciarios. 12% sobre los programas de profesionales asociados.	El Contralor de la OMS tiene la facultad de autorizar exenciones previo

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
	el nuevo acuerdo del PNUD en el que se establecen tasas de gastos de servicios a proyectos del 13%.	en el rubro Otros fondos. El uso de los ingresos en concepto de gastos de apoyo se incluye en el presupuesto en el rubro Otras fuentes.	6% para los servicios de suministro y los proyectos de urgencia (excepto los de preparación para emergencias) para los países cubiertos por el llamamiento consolidado de las Naciones Unidas y para ciertas compras a granel. 5% sobre las contribuciones de donantes concretos (por ejemplo, las del Rotary International para la poliomielitis). 3% para los servicios de suministro para situaciones que no son de urgencia a los Estados Miembros, las organizaciones no gubernamentales que mantienen una relación oficial con la OMS o los miembros de la familia de las Naciones Unidas. 0% para los servicios de suministro para situaciones de urgencia a los Estados Miembros, las organizaciones no gubernamentales que mantienen una relación oficial con la OMS o los miembros de la familia de las Naciones Unidas, y para las compras realizadas a través del Fondo de Rotación para el Envío de Material de Enseñanza y de Laboratorio a los Centros de Formación de Personal Médico.	examen de las circunstancias del caso pero ésta no se aplica en la práctica.
ONUDI	Los mecanismos rigen desde principios de 1990 tras el nuevo acuerdo del PNUD en el que	Recuperación de los gastos variables de apoyo indirecto mediante un porcentaje recaudado al efectuar la entrega. Los gastos de apoyo se integran al presupuesto, tanto en lo que	13% para todos los proyectos financiados con cargo a los fondos fiduciarios. 13% para los proyectos vinculados con el Protocolo de Montreal para los primeros 500 000 dólares EE.UU. y luego 11% para la ejecución de	El Director General puede autorizar exenciones previo un examen de las circunstancias del

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
	se establecen tasas de gastos de servicios a proyectos del 13%.	se refiere al presupuesto ordinario como al operacional, aunque los ingresos se acreditan a una cuenta independiente.	los proyectos cuyo monto supere la cifra indicada (por proyecto). 10% para los proyectos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y los proyectos relacionados con los clorofluorocarbonos (CFC).	caso.
OIT	Los mecanismos actuales rigen desde principios de 1990, tras el nuevo acuerdo del PNUD en el que se establecen tasas de gastos de servicios a proyectos del 13%.	Recuperación de los gastos variables de apoyo indirecto mediante un porcentaje recaudado al efectuar la entrega. Los ingresos son contabilizados en un fondo independiente del presupuesto ordinario y asignados anualmente por la secretaría.	13% para todos los proyectos financiados con cargo a los fondos fiduciarios. 12% por los programas de profesionales asociados.	El Tesorero puede autorizar exenciones para los proyectos que consistan principalmente en la compra de equipo y aquellos en que los que se prevea que los costos globales serán significativamente menores al 13%. Sin embargo, este mecanismo se aplica muy pocas veces.

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
FAO	La política de gastos de apoyo ha sido revisada desde 2000.	Enfoque simplificado con respecto a la recuperación de los gastos variables de apoyo indirecto, adeudando tasas que sean un reflejo razonable de los gastos mencionados incurridos realmente mediante la recaudación de un porcentaje al efectuar la entrega. Los ingresos se contabilizan como parte del Fondo General del Programa Ordinario. El seguimiento de los gastos se realiza mediante el estudio anual de medición de costos.	Tasa estándar del 13% para los proyectos de asistencia técnica; 12% para los programas de profesionales asociados; 7% para los proyectos de adquisiciones; 6,5% para los proyectos de urgencia (su revisión está en curso); 6% para los proyectos normativos que complementan los programas del presupuesto ordinario y no tienen un componente de actividades de asistencia técnica; 5% para las contribuciones de la FAO cuyo objeto sea la renovación y el mejoramiento de los locales de la Organización (tanto en la Sede como en las oficinas regionales); 0% para los fondos de patrocinio y las contribuciones a los viajes de los participantes de los países en desarrollo a las conferencias y consultas sobre asuntos de la FAO.	El Director General puede autorizar exenciones. Desde que se aprobó la nueva política no se autorizó ninguna.
UNICEF	La política de gastos de apoyo ha sido revisada desde 2003.	Recuperación total de gastos. Las tasas se aplican a otros recursos (recursos financiados con recursos no ordinarios extrapresupuestarios) para recuperar los gastos de apoyo diferenciales incurridos en las actividades de gestión o correspondientes al rubro Otros	Para todos los proyectos financiados con cargo a los fondos fiduciarios (de urgencia y de otro tipo): 5% para todos los recursos obtenidos del sector privado en los países en que se ejecutan programas. Para otros recursos del sector privado, 5% para las contribuciones temáticas y 7% para las no temáticas.	El Director Ejecutivo puede autorizar exenciones.

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
		recursos. Los ingresos en concepto de intereses sobre los saldos en efectivo del rubro Otros recursos se acreditan a los ingresos varios correspondientes a recursos ordinarios a fin de reducir los gastos generales de reembolso.	8% para otras contribuciones a esferas temáticas y una reducción adicional del 1% para el 90% de los pagos por adelantado. 12% para las contribuciones temáticas y reducciones adicionales de: 1% para el 90% de los pagos por adelantado. 1% para las contribuciones que superen los 500 000 dólares EE.UU. 2% para las contribuciones que superen los 2 millones dólares EE.UU. 3% para las contribuciones que superen los 10 millones dólares EE.UU., y como mecanismo de transición para todo el 2004, 4% para las contribuciones que superen los 40 millones dólares EE.UU. Cuando se planteen requisitos adicionales en relación con los mecanismos administrativos y de presentación de informes, se negocian cargas adicionales teniendo en cuenta las circunstancias del caso para cubrir los mayores costos adicionales incurridos en la creación en forma separada de capacidad, sistemas y procedimientos, según sea necesario.	
PNUD	En 2004 la Junta Ejecutiva del PNUD	Reembolso total de los gastos: la estructura básica del PNUD (gastos	Para todos los proyectos financiados con cargo a los fondos fiduciarios (de urgencia y de otro tipo).	El PNUD asegura la flexibilidad necesaria

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
	refrendó la nueva política de gastos de apoyo.	fijos) se financia con los recursos ordinarios y los gastos variables de apoyo indirecto se recuperan mediante la recaudación de un porcentaje de la entrega neta. Las tasas de los gastos de apoyo ordinarios indirectos abarcan los gastos de la sede y los gastos básicos de las oficinas exteriores. Otros gastos pueden imputarse directamente a los proyectos o recuperados como “comisiones” en concepto de servicios de otros organismos o beneficiarios de servicios (recuperación de gastos comunes). Los ingresos generados por la recuperación de todos los gastos representa la contribución de otros recursos al presupuesto bienal de apoyo.	5% a 7% para los gastos compartidos con terceros y los fondos fiduciarios Para los programas por países de gastos compartidos la tasa se fijó en el 3%, teniendo en cuenta que las características de la participación del PNUD en estos programas son distintas.	para que las oficinas de los países puedan cobrar una tasa superior al 7% cuando la situación así lo justifique y se hayan llevado a cabo las negociaciones pertinentes con los socios financiadores. Esta flexibilidad también permite a las oficinas de los países fijar sus propias tasas de recuperación de los costos finales, dentro de los límites prescritos, teniendo en cuenta los principios básicos y los parámetros de la política establecida a esos efectos.
PMA	Política revisada en 1995 y régimen de tasas revisados en 2000 y 2002.	Reembolso total de los gastos: todos los proyectos pagan los gastos reales de los bienes y el transporte (<i>gastos operacionales directos</i>), una proporción prorrateada de los gastos de apoyo a los proyectos (<i>gastos</i>	7% para todos los proyectos financiados con cargo a los fondos fiduciarios. 12% para los programas de profesionales asociados.	El Director Ejecutivo puede aprobar exenciones a los gastos de apoyo indirecto (principalmente en

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
		<i>directos de apoyo</i>) y una parte integral de los gastos indirectos de apoyo (<i>gastos indirectos de apoyo</i>), como porcentaje aplicado a todos los componentes mencionados. Se cobran los gastos de apoyo indirectos a todos los proyectos y fondos del presupuesto de Apoyo y Administración de Programas, que consiste en el apoyo a los programas de la sede, las oficinas regionales y la infraestructura básica de las oficinas de los países, así como los gastos de gestión y administración.		las contribuciones en especie).

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
OMM	Política revisada desde 2004.	Recuperación de los gastos variables de apoyo indirecto mediante un porcentaje recaudado al efectuar la entrega.	13% para los proyectos estándar de cooperación técnica, con inclusión de los Programas de Cooperación Voluntaria, para los puede autorizarse cierta flexibilidad en los aspectos siguientes, aún en forma acumulativa, cuando proceda: 12% para los programas de profesionales asociados. Una tasa del 11% (o una reducción del 2%) si el gobierno receptor es el donante y éste asume la responsabilidad de desempeñar determinadas funciones que de otra manera deberían ser ejecutadas por la secretaría de la OMM y que corresponde al monto de las economías resultantes de la asunción de las funciones por parte del gobierno receptor. Una tasa del 9% aplicada en los casos en los que el proyecto de cooperación técnica consista sólo en la provisión de equipo, suministros o materiales. Una tasa del 12% (o una reducción del 1%) para el caso en que el donante acepte un sistema simplificado de presentación de informes, mediante un informe descriptivo en el que se describa el uso de los fondos y los resultados obtenidos, en la inteligencia de que los resultados financieros se informen en el marco del cierre de cuentas bienal normativo.	

Organización	Política de gastos de apoyo	Mecanismo de recuperación de los gastos de apoyo	Tasa estándar relativa a los gastos de servicios a proyectos y excepciones	¿Se permiten exenciones a las tasas relativas a los gastos de apoyo?
			7% para las actividades normativas que complementan los programas del presupuesto ordinario y no tienen un componente de actividades de asistencia técnica.	