Organización Mundial de la Salud

70.ª ASAMBLEA MUNDIAL DE LA SALUD **A70/INF./5**
Punto 11.2 del orden del día provisional **15 de mayo de 2017**

Financiación de la categoría 6 y mecanismos de recuperación de costos: prácticas actuales y medidas propuestas para el futuro

INTRODUCCIÓN

1. En el presente documento se describen las políticas de la OMS relativas a la financiación de los gastos administrativos y de gestión indirectos (categoría 6 del presupuesto por programas, Servicios corporativos/funciones instrumentales), incluida la recuperación de costos, y contiene propuestas para fortalecer el marco de políticas de recuperación de costos de la OMS.

2. Los gastos administrativos y de gestión de la OMS pueden dividirse en dos grandes categorías: directos e indirectos. Los gastos directos pueden atribuirse claramente, en su totalidad o en parte, a un programa o proyecto; incluyen los gastos relacionados con la gestión y otras funciones de apoyo, y puede establecerse un vínculo directo entre el gasto y el proyecto. Los gastos administrativos y de gestión indirectos son los que no se pueden asociar directamente a actividades, proyectos o programas concretos, si bien se incurre en ellos para apoyar esas actividades.

3. Entre los gastos administrativos y de gestión de la OMS figuran los gastos relacionados con el liderazgo, la supervisión y la gobernanza de la Organización. Muchos de esos gastos son «fijos», ya que no suelen variar, con independencia de la carga de trabajo general de la Organización; por ejemplo, los gastos derivados de la celebración de las reuniones de órganos rectores como la Asamblea Mundial de la Salud o los gastos de mantenimiento de las principales oficinas de la OMS. Esos gastos indirectos se agrupan en la categoría 6 del presupuesto por programas de la OMS, Servicios corporativos/funciones instrumentales. La categoría 6 se divide en cinco componentes: liderazgo y gobernanza; planificación estratégica y coordinación de recursos; comunicaciones estratégicas; rendición de cuentas, transparencia y gestión de riesgos; y gestión y administración. Este último es el mayor componente individual. En 2016, los gastos de la Categoría 6 ascendieron a US$ 373 millones, de los que el 60% corresponde a la gestión y administración, y el 40% a los demás componentes (si desea más información, puede consultar el anexo 1).

4. Solamente la mitad de los gastos de la categoría 6 puede financiarse mediante contribuciones señaladas, lo que significa que una parte importante de los gastos de gestión y administración, así como parte de los componentes de liderazgo, gobernanza y supervisión, deben financiarse mediante mecanismos de recuperación de costos.

Recuperación de costos

5. Las políticas de la OMS en materia de recuperación de costos aplicables en toda la organización tienen por objeto garantizar que:

- los costos administrativos y de gestión atribuibles a la ejecución de los programas se imputen íntegramente a esos programas;
- se utilice un método justo y transparente para determinar, presupuestar e imputar esos gastos indirectos y directos; y
- la cantidad total recuperada sea suficiente para pagar los servicios necesarios.

6. La OMS aplica tres métodos principales de recuperación de costos indirectos, que se exponen a continuación.

a) Los gastos de apoyo a los programas se imputan como porcentaje de las contribuciones voluntarias en el momento de la ejecución. Existe una serie de porcentajes, —bien fijados por medio de resoluciones de la Asamblea Mundial de la Salud, como la tasa estándar del 13%,[1] o establecidos por la Organización con arreglo a acuerdos concertados con el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto,[2] o basados en acuerdos especiales aprobados por la Directora General—.[3] Esas tasas no reflejan necesariamente los gastos indirectos reales relacionados con la ejecución de los programas, que varían en función del lugar, la estructura de gastos y el tipo de trabajo que deba realizarse. No sería práctico establecer distintas tasas para cada programa, ni tampoco es probable que los donantes apoyen ese enfoque. En 2016 los gastos de apoyo a los programas generaron unos US$ 149. Esos fondos se utilizaron principalmente para financiar el componente de gestión y administración de la categoría 6.

b) En 2010 se introdujo una tasa por puesto ocupado, como porcentaje de los gastos salariales, que en la actualidad asciende el 9,5% de la masa salarial bruta. Esa tasa se introdujo principalmente para subsanar el déficit entre la suma recaudada para sufragar los gastos de apoyo a los programas y la cantidad necesaria para financiar las funciones administrativas de la categoría 6 del presupuesto por programas que son necesarias para el funcionamiento de la Organización. En 2016, se recaudaron US$ 73 millones a través de las tasas por puesto ocupado; esos fondos se utilizan principalmente para sufragar los gastos derivados del uso de las tecnologías de la información, el funcionamiento de la oficina (servicios generales y mantenimiento, entre otros) y la administración y gestión del Centro Mundial de Servicios. Además el 1% de la tasa por puesto ocupado se asigna al Fondo para la Gestión de Bienes Inmuebles.

c) También pueden recuperarse gastos de las alianzas acogidas. En 2016 se introdujo una nueva metodología que permite recuperar los costos íntegramente y mejorar la transparencia del método utilizado, vinculando más estrechamente las cantidades recuperadas al presupuesto ge-

[1] Tasa estándar del 13% ,WHA 34.17, 3% para las adquisiciones de los Estados Miembros, y 0% en concepto de emergencias EB33.R44.

[2] Por ejemplo, Naciones Unidas, Fondo Central para la acción en casos de emergencias7%, fondos fiduciarios de donantes múltiples 7% u 8%, Unión Europea 7%.

[3] Por ejemplo, 7% para la poliomielitis y e emergencias.

neral de la categoría 6. En 2016 la cantidad total reintegrada por las asociaciones alojadas ascendió a US$ 6 millones.

7. En 2016, la cantidad total recuperada de esas tres fuentes fue de US $ 228 millones; la mayor parte se empleó para financiar los componentes de la categoría 6 antes descritos.

Fundamento

8. En 2013, la OMS realizó un examen exhaustivo de sus gastos administrativos y de gestión (categoría 6) para definir posibles mejoras en la clasificación y gestión de esos gastos, determinar el modo de aumentar la eficiencia y asegurar una financiación sostenible. Se contrató a un consultor externo y se presentaron informes detallados a la Asamblea de la Salud en 2013, los cuales posteriormente fueron examinados en 2017 por el Consejo Ejecutivo, que formuló una serie de recomendaciones.[1]

9. En lo que respecta a la financiación de la categoría 6 y la metodología de recuperación de costos, el consultor recomendó que se examinaran cuatro opciones, a saber: aumentar la tasa de gastos de apoyo a los programas existente, en cuyo caso, podrían financiarse todos los gastos administrativos y de gestión; introducir un nuevo sistema de pago por servicio; mantener los acuerdos de financiación vigentes, si bien definiendo con mayor claridad los servicios financiados por cada fuente; o aplicar un régimen mixto, utilizando una combinación de estos métodos.

10. Al evaluar las opciones propuestas, se hicieron las siguientes consideraciones:

- La sustitución por una única tasa de gastos de apoyo a los programas requeriría implantar una tasa inaceptablemente alta para los donantes voluntarios; y

- La aplicación de un régimen que combinara una tasa de gastos de apoyo a los programas con un sistema de pago por servicio, utilizando un catálogo de servicios y un método de recuperación de costos basado en el uso, sería complejo y únicamente podría aplicarse a un grupo relativamente pequeño de gastos de la categoría 6, y, por consiguiente, no generaría fondos suficientes.

11. Los Estados Miembros expresaron la necesidad de transparencia y dijeron que había que recuperar íntegramente los gastos (y evitar la financiación cruzada), y declararon que la OMS debía seguir buscando el modo de mejorar la eficiencia a fin de mantener bajo control los gastos de la categoría 6.

12. Una vez consideradas debidamente las opciones de recuperación de costos propuestas, los Estados Miembros se mostraron partidarios de un régimen de financiación de la categoría 6 que combinase las contribuciones señaladas y la recuperación de costos mediante los métodos descritos anteriormente. Ese sistema garantiza la sencillez, la escalabilidad y la transparencia. Posteriormente, la OMS introdujo mejoras en la clasificación de los gastos administrativos y de gestión, y definió con mayor claridad la diferencia entre gastos directos y gastos indirectos. Actualmente, la categoría 6 agrupa todas las funciones administrativas y de gestión indirectas relacionadas con el liderazgo, la gobernanza, la supervisión, la formulación de políticas, la administración y los servicios de apoyo, que son necesarias para mantener las actividades emprendidas por la Organización.

[1] Véase el documento EB134/3.

13. Con arreglo a las recomendaciones de los consultores, ahora existe un vínculo más claro entre cada fuente principal de financiación y los servicios que abarca (incluida la presupuestación pormenorizada de la tasa por puesto ocupado con relación a los gastos relacionados con los puestos de la categoría 6). Por último, la Organización ha introducido un nuevo sistema de recuperación de costos para las asociaciones alojadas.

14. Todos los organismos de las Naciones Unidas se ven obligados a reducir gastos administrativos y aplicar políticas de recuperación de costos justas y transparentes. La OMS ha estado a la vanguardia de las organizaciones que tratan de reducir gastos mediante la deslocalización a lugares más baratos y la subcontratación. Otros organismos de las Naciones Unidas suelen aplicar los mismos principios a la recuperación de costos, por ejemplo, la clasificación de costos directos e indirectos. Sin embargo, las tasas de recuperación de costos (gastos de apoyo a los programas) varían dentro del sistema de las Naciones Unidas. Muchos utilizan una tasa del 7% o el 8%, y, de hecho, suele aplicarse una tasa del 7% a toda la financiación que la OMS recibe por medio de los mecanismos del sistema de las Naciones Unidas. No obstante, hay una serie de organismos especializados que siguen aplicando una tasa estándar del 13%. En el anexo 2 figura información sobre las tasas de recuperación de costos percibidas por 16 organismos del sistema de las Naciones Unidas, según el último estudio interno del sistema de las Naciones Unidas sobre prácticas de recuperación de costos.

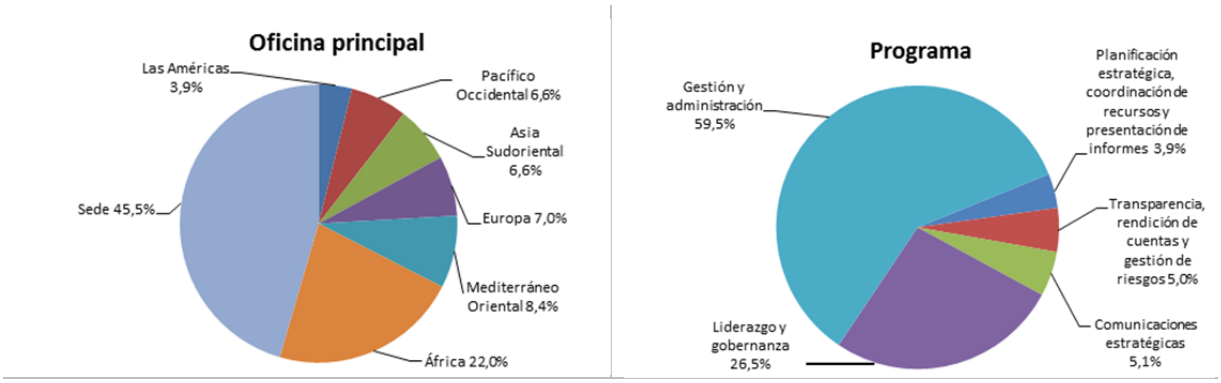
15. El consultor también señaló que las diferentes tasas no significan que un organismo sea más o menos eficiente que otro, sino que reflejan diferentes modelos de presupuesto y financiación. La OMS lleva varios años presentando a los Estados Miembros un presupuesto «integrado». La mayoría de las demás entidades de las Naciones Unidas (fondos, programas y organismos especializados) presentan presupuestos «básicos» y «no básicos» (o «extrapresupuestarios»), lo que supone que la mayor parte o la totalidad de los gastos de funcionamiento institucionales se sufragan con cargo al presupuesto básico. En cambio, en la OMS, más de la mitad de la cantidad necesaria para financiar la categoría 6 se obtiene mediante la recuperación de costos, es decir, que el resto se financia con contribuciones señaladas. Se han llevado a cabo varios estudios para examinar la posibilidad de armonizar las tasas de recuperación de costos en el sistema de las Naciones Unidas, pero, dado que las estructuras de gasto y los modelos de financiación siguen siendo diferentes, es probable que las tasas continúen siendo diferentes, aunque los objetivos en que se basa la política de recuperación de costos estén armonizados.

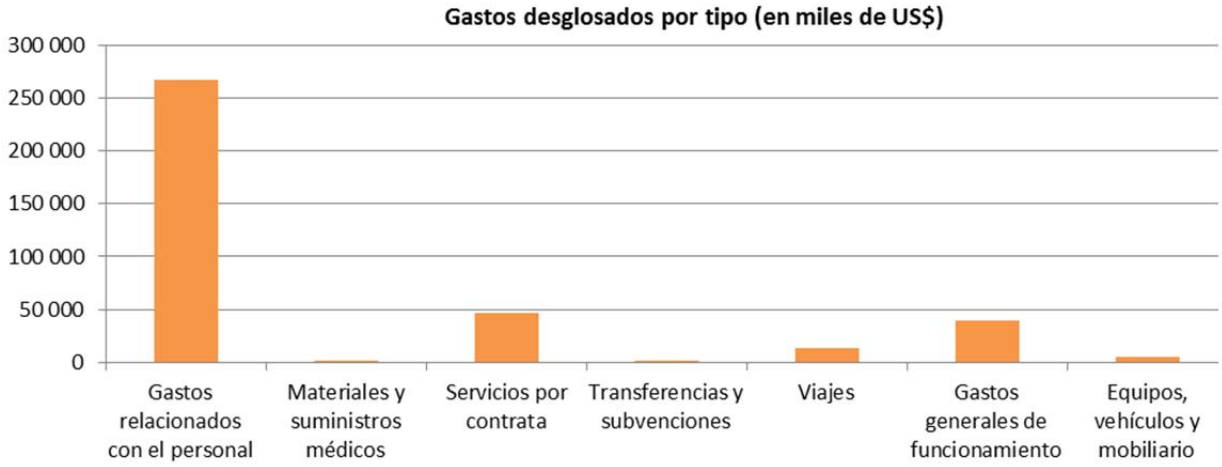
Medidas propuestas para el futuro

16. Se propone que se mantenga la metodología de recuperación de costos actual y se siga definiendo qué gastos de la categoría 6 se sufragará con cada fuente de financiación. También se propone que la metodología de recuperación de costos se incorpore oficialmente en el Reglamento Financiero y las Normas de Gestión Financiera de la OMS, que en la actualidad únicamente se refieren a los gastos de apoyo a los programas. En enero de 2018, se presentará una propuesta en ese sentido al Consejo Ejecutivo.

ANEXO 1

GASTOS DE LA CATEGORÍA 6 CORRESPONDIENTES A 2016 (CON ARREGLO A LO QUE SE INDICA EN EL DOCUMENTO A70/40)





ANEXO 2

TASAS DE RECUPERACIÓN DE COSTOS CORRESPONDIENTES A 16 ORGANIZACIONES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Tasas de recuperación de costos	**Un solo donante, contribuciones específicas a programas o proyectos**	**Fondos fiduciarios para entidades concretas (temáticos)**	**Fondos mancomunados interinstitucionales de las Naciones Unidas**	**Contribuciones de los gobiernos locales**	**Otros (CE, donantes privados)**
0%			1		
3 a 5%				4	2
7%	4	7	6	2	2
8%	4	2	4	1	1
10%			1	0	2
13%	5	3		5	
Variable	2	2	4		5
No responde o no procede	1	2	1	4	4

Las cifras proceden de una encuesta realizada a mediados de 2015 para la Red de Presupuesto y Finanzas de las Naciones Unidas y se refieren a varias organizaciones que aplican las tasas señaladas). En todos los casos excepto en uno, el jefe ejecutivo de la organización puede acordar excepciones a las tasas estándar.

= = =