

**Presupuestación basada en los resultados:  
la experiencia de las organizaciones del sistema  
de las Naciones Unidas**

*Informe preparado por*

Andrzej T. Abraszewski  
Fatih Bouayad-Agha  
John D. Fox  
Wolfgang Münch

**Dependencia Común de Inspección**



**Ginebra  
1999**



# Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Abreviaturas .....		4
Resumen: Objetivo, conclusiones y recomendaciones .....		5
I.    Introducción.....	1-7	8
II.   Antecedentes.....	8-17	9
A.   ¿Qué es la presupuestación basada en los resultados?.....	8-12	9
B.   Panorama de la presupuestación en el sistema de las Naciones Unidas.....	13-17	10
III.  Preocupaciones relativas a la presupuestación basada en los resultados: experiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas .....	18-75	12
A.   Garantía de que la presupuestación basada en los resultados se refiera a las necesidades y se ajuste a las características de las Naciones Unidas .....	21-24	12
B.   Aplicabilidad de los conceptos de la presupuestación basada en los resultados a todas las secciones del presupuesto por programas .....	25-27	13
C.   Definición de términos fundamentales de la presupuestación basada en los resultados: objetivo, producto, resultado previsto, indicador de ejecución y medición de la ejecución .....	28-32	14
D.   Grado de preparación para la presupuestación basada en los resultados: reglamentos, procedimientos, sistemas de información de gestión y capacitación.....	33-44	15
E.   Función directiva y participación de los Estados Miembros en la adopción de decisiones sobre la presupuestación basada en los resultados.....	45-49	17
F.   La presupuestación basada en los resultados como actividad encaminada a reducir el presupuesto y/o el personal .....	50-52	18
G.   Los resultados cuantitativos como única base para justificar las necesidades de recursos .....	53-57	19
H.   Necesidad de tener en cuenta los factores externos en la presupuestación basada en los resultados .....	58-62	20
I.   Intervención personal y liderazgo del jefe ejecutivo en la presupuestación basada en los resultados .....	63-66	21
J.   Efectos de la presupuestación basada en los resultados en la función de los órganos consultivos de expertos sobre el programa y el presupuesto .....	67-71	22
K.   Relación entre la presupuestación basada en los resultados y el plan de mediano plazo .....	72-75	23
IV.   Enseñanzas extraídas .....	76-82	25
Anexo.  Glosario de términos de la presupuestación basada en los resultados con las definiciones adoptadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.....		28

## Abreviaturas

CAC	Comité Administrativo de Coordinación
CCAAP	Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto
CCCA	Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas
CPC	Comité del Programa y de la Coordinación
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UPU	Unión Postal Universal

## *Resumen*

### **Objetivo, conclusiones y recomendaciones**

#### **Objetivo**

Aprender de la experiencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con respecto a la presupuestación basada en los resultados para ayudar a los Estados Miembros a examinar la propuesta de adoptar dicha metodología en las Naciones Unidas

#### **Conclusiones**

A. La aplicabilidad a las Naciones Unidas de la experiencia de los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) con respecto a la presupuestación basada en los resultados y técnicas similares puede ser algo limitada, en vista de la etapa preliminar en que se encuentra la aplicación de esa metodología en las demás organizaciones y de la necesidad de adaptarla a las necesidades y características especiales de cada organización. (Véanse los párrafos 17, 20, 77 y 81)

B. En la medida en que las demás organizaciones del sistema han usado las técnicas de la presupuestación basada en los resultados, su experiencia ha sido contradictoria en lo que respecta a las preocupaciones planteadas respecto del uso de esas técnicas en las Naciones Unidas. (Véase el párrafo 77)

C. En el caso de algunas de esas preocupaciones, la experiencia de las organizaciones indica la existencia de problemas o dificultades que exigen atención especial al examinar la propuesta del Secretario General de aplicar la presupuestación basada en los resultados a las Naciones Unidas: (Véase el párrafo 78)

i) La dificultad que han tenido algunas organizaciones para aplicar la presupuestación basada en los resultados a todas las secciones de sus presupuestos por programas parece indicar que esa cuestión debería examinarse cuidadosamente en el caso de las Naciones Unidas. (Véanse los párrafos 25 a 27)

ii) Las diferencias de opiniones entre las demás organizaciones respecto de la definición de términos fundamentales de la presupuestación basada en los resultados subrayan la necesidad de elaborar definiciones de esos términos para las Naciones Unidas de una manera coherente en un marco lógico. (Véanse los párrafos 28 a 31)

iii) Las medidas tomadas en diversas esferas por las demás organizaciones para prepararse para la presupuestación basada en los resultados señalan la necesidad de prestar atención a todas las medidas imprescindibles para asegurar que las Naciones Unidas estén listas para usar esa metodología. (Véanse los párrafos 33 a 41)

iv) Los diversos criterios adoptados por las demás organizaciones para tener en cuenta los factores externos o las circunstancias incontrolables en la presupuestación basada en los resultados destacan la necesidad de determinar el criterio más indicado para las Naciones Unidas. (Véanse los párrafos 58 a 61)

v) Las experiencias de las demás organizaciones demuestran la importancia crítica que pueden tener el liderazgo y la participación personales de los jefes ejecutivos en los preparativos para la presupuestación basada en los resultados y en su aplicación,

particularmente en lo que se refiere a las relaciones con los Estados Miembros. (Véanse los párrafos 63 a 66)

vi) La experiencia de las demás organizaciones demuestra que los grupos consultivos de expertos sobre el programa y el presupuesto pueden desempeñar un papel más importante en el marco de la presupuestación basada en los resultados para ayudar a los órganos legislativos a desempeñar más eficazmente sus funciones rectoras. (Véanse los párrafos 67 a 70)

D. La experiencia del sistema en lo que se refiere a las demás preocupaciones manifestadas respecto de la propuesta de adoptar la presupuestación basada en los resultados en las Naciones Unidas ha sido alentadora aunque será necesario examinar dichas cuestiones en el contexto de las Naciones Unidas y tomar decisiones al respecto: (Véase el párrafo 79)

i) Las demás organizaciones informaron de que no había dudas de que la presupuestación basada en los resultados era capaz de referirse a sus necesidades y ajustarse a sus características particulares. (Véanse los párrafos 21 a 24)

ii) Todas las organizaciones destacaron las posibilidades que la presupuestación basada en los resultados ofrecía para fortalecer significativamente la función rectora de los Estados Miembros al ampliar su participación en todo el ciclo de la presupuestación por programas y al aumentar la eficacia de dicha participación. (Véanse los párrafos 45 a 49)

iii) La presupuestación basada en los resultados no se ha usado en las demás organizaciones para llevar a cabo reducciones presupuestarias ni de personal, sino ha sido un instrumento neutro de gestión que ha proporcionado asistencia crítica para establecer prioridades con mayor conocimiento de causa a fin de efectuar aumentos o reducciones según las circunstancias. (Véanse los párrafos 50 a 52)

iv) La experiencia de las demás organizaciones indica que las necesidades de recursos se han debido justificar con resultados tanto cualitativos como cuantitativos. (Véanse los párrafos 53 a 57)

v) Las técnicas de la presupuestación basada en los resultados en las demás organizaciones han dado mayor importancia al plan de mediano plazo como principal directriz normativa de una organización al fortalecer el vínculo entre el plan y los presupuestos por programas. (Véanse los párrafos 72 a 75)

E. Hay en general un consenso creciente entre las demás organizaciones del sistema en apoyo de la presupuestación basada en los resultados como herramienta para lograr una mayor transparencia presupuestaria y una mayor rendición de cuentas al prestar más atención a los resultados y al utilizar indicadores del desempeño para vincular la ejecución con el presupuesto. (Véanse los párrafos 22 y 80)

F. El optimismo respecto de lo que se espera lograr con la presupuestación basada en los resultados debe moderarse al reconocer que, como en el caso de cualquier otra metodología, los beneficios que se logren dependerán del cuidado y el tino que demuestren la Secretaría y los Estados Miembros en sus esfuerzos concertados por aplicarla. (Véase el párrafo 82)

G. El éxito de las reformas presupuestarias, incluida la presupuestación basada en los resultados, exige un clima de confianza y comprensión entre los Estados Miembros y la Secretaría y un consenso entre los Estados Miembros. (Véase el párrafo 66)

## Recomendaciones

- 1. Para contar con orientación apropiada de los Estados Miembros en los esfuerzos por remediar la falta de definiciones acordadas de términos fundamentales de la presupuestación basada en los resultados, los órganos apropiados de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían examinar el glosario de expresiones financieras y presupuestarias que está actualizando el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (CCCA) del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) y formular las observaciones pertinentes. (Véanse los párrafos 28 a 32)**
- 2. Para resolver las preocupaciones respecto de la posible adaptación de la presupuestación basada en los resultados a las Naciones Unidas y para asegurar una participación apropiada de los Estados Miembros en dicho proceso se debería establecer un grupo de trabajo de composición abierta a nivel de la Quinta Comisión que se reuniría durante el quincuagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General y entre períodos de sesiones, según procediera, dentro de los límites de los recursos existentes, y en el cual funcionarios de la Secretaría, incluidos, en la medida de lo posible, funcionarios de las secretarías de otras organizaciones, proporcionarían información y contestarían preguntas sobre todos los aspectos de la presupuestación basada en los resultados. (Véanse los párrafos 25 a 42)**
- 3. A reserva de una decisión de la Asamblea General de utilizar la presupuestación basada en los resultados en las Naciones Unidas, habría que invitar a la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas y al Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones a organizar seminarios y talleres para ayudar al personal y a los representantes de los Estados Miembros a familiarizarse con la presupuestación basada en los resultados. (Véanse los párrafos 33, 37, 40 y 43)**
- 4. En los futuros informes del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la presupuestación basada en los resultados habría que incluir una evaluación global de los cambios que se necesitarían para asegurar que la Organización estuviera preparada para la nueva metodología, en relación con aspectos como los reglamentos, los procedimientos, los sistemas de información de gestión y la capacitación. (Véanse los párrafos 33 a 44)**
- 5. En vista de la incertidumbre que existe en torno a la manera de tener en cuenta los factores externos en la rendición de cuentas por parte de los directores de los programas en un contexto de presupuestación basada en los resultados, el Secretario General de las Naciones Unidas debería presentar a la Asamblea General lo antes posible, un informe con recomendaciones al respecto, acompañado de las observaciones de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) y el Comité del Programa y de la Coordinación (CPC). (Véanse los párrafos 58 a 62)**
- 6. Habida cuenta de sus funciones en el actual proceso del presupuesto por programas, habría que invitar al CPC y la CCAAP a formular comentarios sobre sus respectivos papeles en un marco de presupuestación basada en los resultados. (Véanse los párrafos 67 a 71)**

## I. Introducción

1. En su resolución 53/205, de 18 de diciembre de 1998, titulada “Presupuestación basada en los resultados” la Asamblea General en el párrafo 11 de la parte dispositiva pidió a la Dependencia Común de Inspección, que realizara un estudio analítico y comparativo de la experiencia de los órganos del sistema de las Naciones Unidas que estuvieran aplicando un método similar a la presupuestación basada en los resultados y presentara su informe a más tardar el 31 de agosto de 1999.

2. De conformidad con dicho mandato, en el presente informe se reseña la experiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con respecto a la presupuestación basada en los resultados, en relación con varias cuestiones o preocupaciones de los Estados Miembros señaladas en la resolución 53/205, que se aprobó por consenso, y en el debate que precedió a la aprobación de esa resolución. También se examinan varias otras cuestiones que no se mencionaron explícitamente en la resolución ni en el debate previo, pero que han despertado interés y que merecen ser tratadas en el presente informe.

3. La reseña se limita a la experiencia de los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) con la aplicación de la presupuestación basada en los resultados al presupuesto ordinario, ya que la propuesta que tiene ante sí la Asamblea General de las Naciones Unidas se relaciona principalmente con la aplicación de dicha metodología al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Varios fondos y programas operacionales de las Naciones Unidas financiados con cargo a contribuciones voluntarias, y en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), están introduciendo innovaciones presupuestarias centradas en los resultados y las metas organizacionales. Sin embargo, esas experiencias, si bien presentan cierto interés, escapan del alcance del presente informe ya que no son directamente pertinentes al tema que se examina.

4. Se han examinado los presupuestos por programas de las organizaciones, incluidos los más recientes, y los mandatos de sus órganos intergubernamentales con respecto a las metodologías presupuestarias. Además, sobre la base de un estudio teórico preliminar y del mandato arriba mencionado de la Asamblea General, se enviaron cuestionarios a los organismos especializados y al OIEA. En sus respuestas o en entrevistas con sus bien informados funcionarios encargados de la presupuestación y la medición de la ejecución, esas organizaciones proporcionaron información que se utilizó en la preparación del informe. La Dependencia Común de Inspección agradece la plena y oportuna cooperación que le prestaron.

5. El informe consta de tres partes sustantivas que siguen a la presente introducción. En el segundo capítulo se examina el concepto de la presupuestación basada en los resultados y se proporciona una breve reseña de los tipos de presupuesto usados actualmente por los organismos especializados y el OIEA. En el tercer capítulo se enumeran las principales preocupaciones de los Estados Miembros respecto del uso de la presupuestación basada en los resultados y se examina la experiencia de los organismos especializados y el OIEA en lo concerniente a esas preocupaciones. En el cuarto capítulo se presentan conclusiones generales con respecto a las lecciones que pueden extraerse de la experiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con la presupuestación basada en los resultados o técnicas similares.

6. El presente informe se preparó sin poder consultar el “informe general y analítico” del Secretario General de las Naciones Unidas sobre su proyecto de presupuestación basada en los resultados, que la Asamblea General pidió se sometiera a su consideración en su quincuagésimo cuarto período de sesiones (párrafo 8 de la resolución 53/205 de la Asamblea).

7. El presente informe se dedica a la memoria del Sr. Joachim Bilger, ex Contralor de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI). Lamentamos profundamente su trágico y prematuro fallecimiento en cumplimiento del deber. El Sr. Bilger había impulsado el concepto de la presupuestación basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas y su aplicación práctica en la OMPI. El sistema echará profundamente de menos a su principal pionero y experto en la aplicación de la presupuestación basada en los resultados.

## **II. Antecedentes**

### **A. ¿Qué es la presupuestación basada en los resultados?**

8. La presupuestación basada en los resultados no es un concepto nuevo, ya que se ha estado usando durante varios años en los sectores públicos y privados de varios países desarrollados y en desarrollo. Sin embargo, el concepto, con su metodología y definiciones, no puede transplantarse automáticamente al ambiente de las organizaciones internacionales en general, y a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en particular. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con su carácter multilateral y universal, abarcan un amplio espectro de actividades delicadas y complejas en las esferas política y socioeconómica. Por consiguiente, sus procesos de adopción de decisiones buscan un equilibrio de intereses tratando de llegar a un consenso entre Estados Miembros que a menudo tienen opiniones diferentes sobre las prioridades, los objetivos y los resultados de los programas de las organizaciones. La búsqueda de un mejor proceso presupuestario debe reflejar esas características fundamentales.

9. No hay, en general, una definición universalmente aceptada de qué es exactamente la presupuestación basada en los resultados y, por cierto, no la hay para las organizaciones internacionales del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, existe un consenso creciente respecto del significado de término, aunque las diversas definiciones hacen hincapié en distintos elementos o atributos de la metodología.

10. A los efectos del presente informe, es conveniente usar la definición propuesta por el Secretario General de las Naciones Unidas:

Un proceso de presupuestación por programas en que: a) la formulación de los programas gira en torno a una serie de objetivos definidos y resultados previstos con antelación; b) los resultados previstos deben justificar las necesidades de recursos que obedezcan y estén ligadas a los productos necesarios para alcanzar esos resultados; y c) la labor efectiva para alcanzar los resultados se mide mediante indicadores objetivos de ejecución (A/53/500, 15 de octubre de 1998, resumen).

11. También resulta útil una versión más breve de la definición, presentada en una reunión informativa interna de la Secretaría de las Naciones Unidas el 19 de julio de 1999:

La presupuestación basada en los resultados consiste en formular presupuestos por programas determinados por ciertos resultados deseados que se formulan al comienzo del proceso presupuestario y que sirven para medir el desempeño real al final del bienio.

12. La presupuestación basada en los resultados supone la creación de un marco lógico compuesto por elementos tales como objetivos, resultados previstos, productos e indicadores de ejecución. Esos términos se definen en forma diferente en las diversas organizaciones de las Naciones Unidas (véase el anexo, en el que figura el glosario de términos de la presupuestación basada en los resultados con las definiciones adoptadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas). El marco lógico establece una relación vertical entre los objetivos y los resultados y las necesidades de recursos. Una característica fundamental de la presupuestación basada en los resultados es la determinación de los resultados previstos y la medición de su logro con indicadores objetivos de ejecución. La medición de la ejecución vincula así el logro de los resultados con el presupuesto y permite una mayor transparencia y una rendición más directa de cuentas por partes de los directores de los programas.

### **B. Panorama de la presupuestación en el sistema de las Naciones Unidas**

13. En las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas existían hasta hace poco dos tipos de presupuesto. El primero era el presupuesto por objeto de los gastos, que asigna recursos para gastos en rubros como sueldos, viajes y equipo, que se necesitan para ejecutar actividades durante un período determinado. El segundo tipo es el presupuesto por programas, que asigna recursos a programas y subprogramas concretos, generalmente sobre la base de planes de trabajo sucintos y de una indicación de las prioridades.

14. Históricamente la evolución de las metodologías presupuestarias de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ha seguido una tendencia general a abandonar el presupuesto por objeto de los gastos en favor del presupuesto por programas. En 1989 cinco organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Marítima Internacional (OMI), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Unión Postal Universal (UPU) y la OMPI) utilizaban la presupuestación por objeto de los gastos (véase el cuadro 1 del informe JIU/REP/89/9, vol. II, en el documento A/45/130), mientras que en 1995 solamente tres organizaciones (la OMI, la UPU y la OMPI) seguían usando esa metodología (véase el cuadro 1 del documento ACC/1995/FB/R.49). En 1999 no había ninguna organización que usara la presupuestación por objeto de los gastos.

15. Algunos organismos especializados, como la Organización Internacional del trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), ya habían adoptado la presupuestación por programas en los decenios de 1950 y 1960. Por consiguiente, varias organizaciones tenían unos 15 años de experiencia con la presupuestación por programas cuando las Naciones Unidas adoptaron esa metodología en 1974.

16. La presupuestación basada en los resultados es un tercer tipo de presupuestación que está cobrando auge actualmente. En buena medida es una mejora evolutiva del presupuesto por programas. Ambos tipos de presupuesto permiten asignar recursos por programas concretos, con planes de trabajo y una indicación de las prioridades. Los presupuestos por programas han incluido a menudo elementos relacionados con los resultados previstos y la planificación estratégica. La característica distintiva del presupuesto basado en los resultados es, como se ha indicado antes, la importancia primordial que otorga a los resultados previstos y el uso de indicadores de ejecución para medir el logro de esos resultados.

17. Como puede verse en el cuadro de la página siguiente, con la excepción de la OMPI, la presupuestación basada en los resultados no se ha aplicado plenamente en los documentos presupuestarios más recientes de los organismos especializados y el OIEA, ya que aún se encuentra en una etapa de desarrollo en esas organizaciones. Sin embargo, todas las organizaciones informaron de que estaban ensayando las técnicas de la presupuestación basada en los resultados o que ya habían integrado aspectos importantes de esas técnicas en sus presupuestos por programas. Por consiguiente estaban emprendiendo reformas presupuestarias de gran alcance que llevaban paulatinamente al uso del concepto de la presupuestación basada en los resultados, y lo estaban haciendo con arreglo a sus características especiales, teniendo en cuenta sus propios procedimientos y tradiciones.

Cuadro

**Uso de elementos de la presupuestación basada en los resultados en los documentos presupuestarios de los organismos especializados y el OIEA**

	<i>Objetivos</i>	<i>Resultados Previstos</i>	<i>Productos</i>	<i>Indicadores de ejecución</i>	<i>Medición de la ejecución en función de los resultados previstos, presentada a los Estados Miembros en un documento separado</i>
OIT (proyectos de programa y presupuesto para 2000–2001)	✓		✓	previstos	prevista
FAO (programa resumido de labores y presupuesto para 2000–2001)	✓	previstos en el plan de mediano plazo	✓	previstos en el plan de mediano plazo	prevista
UNESCO (proyecto de programa y de presupuesto para 2000–2001)	✓	✓	✓	previstos	prevista
OACI (presupuesto por programas de la organización para 1999–2000–2001)	✓		✓		
OMS (proyecto de presupuesto por programas para 2000–2001)	✓	✓		previstos	prevista
UPU (proyectos de programa y de presupuesto para el año 2000)	✓		✓	✓	
UIT (proyecto de presupuesto para 2000–2001)			✓		
OMM (programa y presupuesto para 2000–2003)	✓		✓		
OMI (programa de trabajo y presupuesto para el 21º ejercicio económico para 2000–2001)	✓	✓	✓	previstos	prevista
OMPI (proyecto de programa y presupuesto para 2000–2001)	✓	✓	✓	✓	✓
ONUDI (programa y presupuestos para 2000–2001)	✓		✓		
OIEA (programa y presupuesto del organismo para 1999 y 2000)	✓		✓	“Indicadores de éxito”	

Con fines de comparación:

Naciones Unidas (proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2000–2001)	✓	“logros previstos”	✓		
--	---	--------------------	---	--	--

### **III. Preocupaciones relativas a la presupuestación basada en los resultados: experiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas**

18. Como se ha mencionado en la introducción, en cumplimiento del mandato correspondiente al presente informe que figura en el párrafo 11 de la resolución 53/205, en este capítulo se analiza y se compara la experiencia de los organismos especializados y del OIEA en relación con las preocupaciones que plantea la adopción de la presupuestación basada en los resultados en las Naciones Unidas, es decir, las preocupaciones de los Estados Miembros expresadas en la resolución y en el debate de la Quinta Comisión que precedió su aprobación, o las preocupaciones que por algún otro motivo se hayan manifestado y merezcan atención en el presente informe. Se trata de ver la forma en que otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han dado respuesta a esas preocupaciones y de determinar si podría aprenderse algo que fuera de ayuda para la Asamblea General en su examen de la cuestión de la presupuestación basada en los resultados.

19. Cada una de las secciones que figuran a continuación trata de una preocupación específica; comienza con una exposición de la preocupación, seguida de un examen de la experiencia pertinente de las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y concluye con algunos comentarios u observaciones. Al examinar la experiencia de las organizaciones no se nombra a éstas, ya que se trata de determinar tendencias que hayan surgido en la forma de hacer frente a una preocupación y no de entrar en una descripción detallada de las prácticas de cada organización. Este enfoque también contribuye a que el texto sea más conciso y más legible.

20. Como se ha señalado, la experiencia de las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en relación con la presupuestación basada en los resultados todavía es limitada, aunque en distinta medida según la organización. Hay que tener presente este hecho al estudiar si esa experiencia es pertinente para aplicarla a las circunstancias de las Naciones Unidas.

#### **A. Garantía de que la presupuestación basada en los resultados se refiera a las necesidades y se ajuste a las características de las Naciones Unidas**

21. *Preocupación:* En la Quinta Comisión se señaló que, al igual que sucedía con un traje hecho a la medida, no era posible tomar un modelo de presupuestación basada en los resultados que funcionara en algún otro lugar y aplicarlo sin más a las Naciones Unidas. Como se indicó en la resolución 53/205, debe haber una garantía de que la presupuestación basada en los resultados se refiera a las necesidades y se ajuste a las características de las Naciones Unidas. Si la Asamblea General aprobase la aplicación de la presupuestación basada en los resultados, ésta debería ajustarse de forma que se convirtiera en una metodología presupuestaria por y para las Naciones Unidas. En particular, la nueva metodología debe estar diseñada de tal manera que respete plenamente el carácter político de las Naciones Unidas.

22. *Experiencia de las organizaciones:* Ninguna de las secretarías de las demás organizaciones del sistema manifestó preocupación por que las técnicas de presupuestación basada en los resultados se refiriesen a las necesidades y se ajustasen a las características de sus organizaciones. En vez de manifestar inquietud por la posibilidad de que la utilización de técnicas de presupuestación basada en los resultados no fuera apropiada para las circunstancias especiales de sus organizaciones, en la mayoría de respuestas de éstas se

destacó la forma en que las técnicas de presupuestación basada en los resultados que utilizan contribuyen a satisfacer las necesidades a que se enfrentan actualmente, entre otras cosas:

- Proporcionar a los Estados Miembros unos resultados efectivos;
- Dedicar recursos escasos a los ámbitos prioritarios;
- Lograr una mayor transparencia para los Estados Miembros en el proceso de formulación, aprobación y ejecución del presupuesto;
- Mejorar el diálogo con los Estados Miembros sobre las actividades y los programas propuestos de la organización;
- Asegurar la ventaja competitiva y la pertinencia de su organización.

23. *Comentario:* El hecho de que ninguna de las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas manifestara inquietud por la adaptación de la presupuestación basada en los resultados a sus necesidades y características específicas es significativo porque, como se indica en la sección B *infra*, por lo menos algunas organizaciones han experimentado dificultades para lograr que los conceptos de la presupuestación basada en resultados fueran aplicables a todas las secciones de sus presupuestos por programas.

24. Así pues, la experiencia de otras organizaciones sugiere que, en su caso, el requisito de adaptar la presupuestación basada en los resultados a las necesidades y características de una organización queda sobreentendido; en vez de considerar esta preocupación como un posible obstáculo para la adopción de la presupuestación basada en los resultados, han fijado su atención en resolver los problemas concretos con que se han topado. Efectivamente, es notable que las demás organizaciones, en sus respuestas relativas a esta inquietud, hayan destacado las ventajas que supone la presupuestación basada en los resultados para atender necesidades importantes que experimentan actualmente las organizaciones de las Naciones Unidas.

## **B. Aplicabilidad de los conceptos de la presupuestación basada en los resultados a todas las secciones del presupuesto por programas**

25. *Preocupación:* Se manifestó inquietud acerca de la posible dificultad de aplicar los conceptos básicos de la presupuestación basada en los resultados a todas las secciones de presupuesto por programas de las Naciones Unidas. Se citó la necesidad de saber cómo se definirían los “resultados previstos”, que por su propia naturaleza no se pueden cuantificar ni predecir. También se mencionó la dificultad de evaluar, o medir, los resultados de actividades políticas complejas y de larga duración con referencia a “indicadores de ejecución” y de hacerlo de manera significativa en el marco de un bienio. Como señaló un delegado, el objetivo de la Carta de las Naciones Unidas de preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra es un objetivo que no podría lograrse en el marco de un bienio.

26. *Experiencia de las organizaciones:* En ninguna de las respuestas de las organizaciones sobre esta preocupación se indicó que los conceptos básicos de la presupuestación basada en los resultados, como los “resultados previstos” y los “indicadores de ejecución”, no pudieran aplicarse a todas las secciones de sus presupuestos por programas. De hecho, en una respuesta se afirmaba concretamente que no existía restricción alguna en cuanto a tamaño, complejidad o “carga política” de las actividades para aplicar la presupuestación basada en los resultados. Sin embargo, se reconocía de manera amplia, aunque no universal, que esto era difícil de aplicar a algunas secciones del presupuesto por programas y, en algunos casos, la dificultad era tal que no había que insistir demasiado. Una opción que se sugirió para los

casos en que no fuera posible determinar resultados significativos sería utilizar estadísticas del volumen de trabajo y un registro de productos. Era interesante que la mayoría de quienes mencionaban dificultades indicaban que éstas se referían a las actividades no sustantivas, más cuantificables (administrativas y de apoyo) y no a las actividades sustantivas, que suelen tener un carácter más cualitativo.

27. *Comentario:* La experiencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pone de manifiesto que la aplicación de conceptos básicos de presupuestación basada en los resultados a todas las secciones del presupuesto por programas puede ser difícil. Obviamente, la forma de atender esa preocupación en relación con las circunstancias especiales de las Naciones Unidas exigirá un atento examen por parte de la Secretaría y de la Asamblea General.

### **C. Definición de términos fundamentales de la presupuestación basada en los resultados: objetivo, producto, resultado previsto, indicador de ejecución y medición de la ejecución**

28. Preocupación: Para que la presupuestación basada en los resultados sea de utilidad en las Naciones Unidas, debe haber una definición clara y precisa de cada uno de los términos fundamentales de la presupuestación basada en los resultados, como “objetivo”, “producto”, “resultado previsto”, “indicador de ejecución” y “medición de la ejecución”.

29. *Experiencia de las organizaciones:* Como puede observarse en el anexo, las organizaciones del sistema no están de acuerdo en una definición específica para cada uno de los términos fundamentales de la presupuestación basada en los resultados. En realidad, no todas las organizaciones utilizan los mismos términos. Esta falta de definiciones convenidas se ha señalado en los informes de la CCAAP (A/53/7, de 16 de septiembre de 1998) y del CCCA (ACC/1998/6, de 21 de septiembre de 1998, y ACC/1999/6, de 10 de febrero de 1999).

30. Si bien la mayoría de organizaciones cuentan con definiciones de los términos que utilizan, algunas han indicado que sus definiciones todavía no son “oficiales” y otras aún no han formulado definiciones específicas. Dos organizaciones utilizan, por lo menos en la mayoría de los casos, definiciones formuladas por las Naciones Unidas en su guía sobre la presupuestación basada en los resultados (*Guide to results-based budgeting*, versión 1.0 de 23 de octubre de 1998). Algunas emplean glosarios elaborados para otras finalidades que ya contienen los términos que se utilizan, como el glosario de términos relacionados con evaluación para uso de la Organización de Aviación Civil Internacional (junio de 1997) Otra organización no cuenta con definiciones “oficiales” de los términos, pero utiliza una interpretación de dichos términos que, en la práctica, concuerda en general con el Glosario de términos de evaluación de la DCI (JIU/REP/78/5, de noviembre de 1978, en A/34/286).

31. *Comentario:* La falta de acuerdo entre las organizaciones del sistema para definir los términos fundamentales de la presupuestación basada en los resultados sugiere que este aspecto de la evolución de dicha metodología requiere un mayor examen, que deberá hacerse de manera sistemática y sin apresuramiento. Un glosario de términos fundamentales de la presupuestación basada en los resultados que se aplicara en todo el sistema ayudaría a los Estados Miembros, quienes participan esencialmente en todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a efectuar comparaciones entre las organizaciones sobre el uso de la presupuestación basada en los resultados a fin de determinar las prácticas óptimas y de aprovechar las experiencias adquiridas en una organización en beneficio de su participación en otras organizaciones.

32. Los términos fundamentales de la presupuestación basada en los resultados se incluirán en una actualización del Glosario de expresiones financieras y presupuestarias que está preparando el CCCA del CAC. A fin de obtener la orientación pertinente de los Estados Miembros, dicho glosario debería ser objeto de comentarios por parte de los órganos apropiados de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. (Recomendación 1)

#### **D. Grado de preparación para la presupuestación basada en los resultados: reglamentos, procedimientos, sistemas de información de gestión y capacitación**

33. *Preocupación:* Se subrayó la necesidad de actuar con prudencia en la instauración de la presupuestación basada en los resultados debido a que se desconocía el grado de preparación de la Secretaría y de los Estados Miembros para adoptar esa metodología. Esta preocupación se refiere a posibles exigencias de la presupuestación basada en los resultados, como las siguientes: la modificación de las normas y reglamentos financieros y sobre la planificación por programas; nuevos procedimientos y una nueva filosofía de gestión que son consecuencia del aumento de la descentralización y de la delegación de autoridad; sistemas de información de gestión que permitan mejorar la supervisión, la presentación de informes y la evaluación; y una amplia actividad de capacitación a todos los niveles de la Secretaría. En relación con la capacitación, se señaló preocupación por el hecho de que la comprensión por los Estados Miembros de la presupuestación basada en los resultados y su consenso al respecto serían esenciales para su implantación con éxito en las Naciones Unidas.

34. *Experiencia de las organizaciones:* Las respuestas de las demás organizaciones del sistema mencionaban la importancia de asegurar que las organizaciones estuvieran preparadas para la presupuestación basada en los resultados. Como resultado del distinto nivel alcanzado en la aplicación de la presupuestación basada en los resultados y de las diferentes circunstancias internas, ha habido grandes variaciones en el grado de preparación para la presupuestación basada en los resultados de las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, una organización que acaba de empezar a utilizar técnicas de presupuestación basada en los resultados todavía no ha aplicado ninguna medida específica de preparación y recurre a una estrategia de “ensayo y error” para determinar lo que se necesitará, mientras que otras han efectuado, o esperan efectuar, algunos cambios importantes; una organización incluso deberá enmendar su estatuto para poder tener un presupuesto por programas bienal.

35. Con respecto a las normas y reglamentos financieros, en algunas organizaciones ha resultado que las nuevas técnicas de presupuestación basada en los resultados son compatibles en gran medida con las reglamentaciones vigentes, mientras que otras han tenido que efectuar cambios, por ejemplo para permitir transferencias entre objetos de los gastos y eliminar controles sobre los insumos financieros. La mayoría de organizaciones indicaron que tuvieron que efectuar cambios o ajustes en sus procedimientos administrativos/presupuestarios y de programación internos, entre otras cosas para descentralizar la autorización financiera a nivel de los directores de los programas y aplicar los nuevos mecanismos de rendición de cuentas y supervisión correspondientes.

36. En general, las organizaciones pusieron de manifiesto la necesidad crucial de un sistema eficaz de información de gestión para aplicar las técnicas de presupuestación basada en los resultados. Varias organizaciones habían elaborado, o tenían previsto elaborar, nuevos sistemas para mejorar sus procesos correspondientes en la fase de formulación del presupuesto por programas y, lo que es aún más importante, en las fases de supervisión y presentación de informes. Una organización señaló que su actual sistema de información de gestión se centra excesivamente en los insumos, de manera que no ofrece un apoyo suficiente

a la presupuestación basada en los resultados y deberá reorientarse a las actividades, los productos y la medición de la ejecución en general como base para la adopción de decisiones. Otra organización señaló la necesidad de presentar en tiempo real indicadores relativos al consumo de recursos y al nivel de realización de las actividades.

37. En las respuestas de las organizaciones también se destacó en general la importancia fundamental de la capacitación para la implantación de técnicas de presupuestación basada en los resultados. Todas las organizaciones han organizado alguna forma u otra de capacitación del personal, como sesiones informativas para los funcionarios superiores, instrucciones detalladas sobre la preparación de programas y del presupuesto, exposiciones sobre la utilización de indicadores de ejecución y cursos prácticos con la intervención de expertos externos. Varias organizaciones también se refirieron a la celebración de sesiones informativas y cursos prácticos con los Estados Miembros para que éstos estuvieran informados de los cambios relacionados con la nueva metodología del presupuesto por programas.

38. *Comentario:* La experiencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas confirma la importancia de que se asegure que tanto la Secretaría como los Estados Miembros estén preparados antes de que se adopte en las Naciones Unidas la presupuestación basada en los resultados.

39. Habrá que modificar las normas y los reglamentos financieros para que sean acordes con el propósito y los procesos de la presupuestación basada en los resultados, prestando especial atención a la necesidad de reflejar la nueva importancia que se concede a los resultados. Por lo que se refiere a las normas y reglamentos que rigen la planificación por programas, el Secretario General ha sugerido que antes de efectuar modificaciones habría que esperar a contar con una mayor experiencia, ya que el Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas ya "presagian la instauración de un enfoque basado en los resultados" (A/53/500, párr. 33). Los procedimientos administrativos, presupuestarios y de programación internos deberían ajustarse de manera que reflejaran la nueva filosofía de gestión de la presupuestación basada en los resultados, que incluye una mayor delegación de autoridad a los directores de los programas y la obligación de éstos de rendir cuentas de su actuación. Los sistemas de información de gestión no deben estar excesivamente centrados en los insumos, de manera que puedan apoyar eficazmente los nuevos procesos de presupuestación basada en los resultados, incluida la necesaria presentación de informes dirigidos a los niveles superiores de la administración y a los Estados Miembros sobre los recursos que se consumen y los resultados que se consiguen.

40. En definitiva, es obvio que ninguna de esas medidas servirá para nada a menos que los funcionarios de todos los niveles — y sus representantes de las asociaciones del personal — cuenten con información cabal sobre el carácter y el propósito de la presupuestación basada en los resultados y reciban la capacitación específica necesaria para aplicar la nueva metodología presupuestaria.

41. Como destacaron las organizaciones en sus respuestas, una finalidad importante de las técnicas de presupuestación basada en los resultados es hacer que los Estados Miembros participen de manera más significativa en todas las etapas del proceso del presupuesto por programas. Por este motivo, hay que tomar disposiciones para asegurar que los Estados Miembros estén plenamente informados de los cambios previstos para la adaptación a la presupuestación basada en los resultados y para permitir que participen eficazmente en la formulación de esos cambios.

42. Como medio de intentar resolver las preocupaciones existentes por la posible implantación de la presupuestación basada en los resultados en las Naciones Unidas, y a fin de asegurar una participación apropiada de los Estados Miembros en la adaptación de la nueva metodología a las Naciones Unidas, habría que establecer un grupo de trabajo de composición abierta a nivel de la Quinta Comisión, que se reuniría durante el quincuagésimo cuarto período

de sesiones de la Asamblea General, y entre períodos de sesiones, según procediera, dentro de los límites de los recursos existentes, y funcionarios de la Secretaría proporcionarían información y contestarían preguntas sobre todos los aspectos de la presupuestación basada en los resultados. En la medida de lo posible, habría que invitar a participar a funcionarios de las secretarías de otras organizaciones. (**Recomendación 2**)

43. A reserva de una decisión de la Asamblea General de utilizar la presupuestación basada en los resultados en las Naciones Unidas, habría que invitar a la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas y al Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) a organizar seminarios y talleres que ayudaran a familiarizar al personal y a los representantes de los Estados Miembros con la presupuestación basada en los resultados. (**Recomendación 3**) Esto sería acorde con la Recomendación 1 del informe de la DCI titulado Instituciones de formación en el sistema de las Naciones Unidas: programas y actividades (JIU/REP/97/6, en A/52/559).

44. En los futuros informes del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la presupuestación basada en los resultados habría que incluir una evaluación global de los cambios que se necesitarían para asegurar que la Organización estuviera preparada para la nueva metodología, en relación con aspectos como los reglamentos, los procedimientos, los sistemas de información de gestión y la capacitación. (**Recomendación 4**)

## **E. Función directiva y participación de los Estados Miembros en la adopción de decisiones sobre la presupuestación basada en los resultados**

45. *Preocupación:* Existe preocupación por la posibilidad de que la aplicación en las Naciones Unidas de la presupuestación basada en los resultados haga que a los Estados Miembros les resulte difícil ejercer la función directiva que les corresponde. Esto obedece a que se considera que las técnicas de presupuestación basada en los resultados tal vez no permitan a los Estados Miembros participar plenamente, como en la actualidad, en todo el ciclo del proceso del presupuesto por programas de conformidad con los reglamentos, normas y procedimientos sobre el presupuesto por programas vigentes en las Naciones Unidas. En particular, se expresó la opinión de que, aunque la nueva metodología se centraría en los resultados, seguiría necesitándose prestar atención a la gestión de los insumos, dado que las Naciones Unidas eran un órgano intergubernamental.

46. *Experiencia de las organizaciones:* Si bien algunas de las demás organizaciones del sistema indicaron que no habían tenido suficiente experiencia con las técnicas de presupuestación basada en los resultados para efectuar comentarios sobre esta preocupación, las que tenían más experiencia señalaron que la aplicación de técnicas de presupuestación basada en los resultados había mejorado la función directiva de los Estados Miembros al incrementar la participación efectiva de éstos en la adopción de decisiones sobre el presupuesto por programas. Se puso de manifiesto que la finalidad de la presupuestación basada en los resultados era facilitar la labor de los órganos legislativos en lo tocante a evaluar los méritos de las propuestas del presupuesto por programas.

47. Varias de las organizaciones indicaron que había una transformación muy lenta de la perspectiva de los Estados Miembros, centrada en el control de los insumos, que debía orientarse a la supervisión del logro de resultados. Una organización indicó que, en realidad, en vez de pasar de fijarse en los insumos a fijarse en los resultados, la ventaja principal de la presupuestación basada en los resultados consiste en que ahora se presta atención tanto

a los insumos como a los resultados. Explicaron que, mientras que el anterior proceso presupuestario se basaba en el examen de los insumos y en cuestiones de eficiencia, el enfoque de la presupuestación basada en los resultados se centra en la eficacia y la pertinencia de la organización. Por tanto, existe ahora un doble objeto de la atención, a saber, la eficiencia y la eficacia.

48. Para algunas organizaciones, la utilización de técnicas de presupuestación basada en los resultados no ha supuesto ningún cambio en el nivel de información presupuestaria que se facilita a los Estados Miembros. En otras, cabría esperar que se redujera el grado de detalle de la información presupuestaria que se facilita a los Estados Miembros para fines de adopción de decisiones, pero se señaló que, con todo, a menudo esos datos se proporcionarían de manera más eficaz para fines de información. No obstante, una organización observó que en la práctica resultaba difícil distinguir lo que se comunicaba para fines de adopción de decisiones y lo que se comunicaba únicamente a título informativo.

49. *Comentario:* La experiencia de las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas indica que la aplicación de técnicas de presupuestación basada en los resultados ha intensificado la función directiva de los Estados Miembros al permitir a éstos estar mejor informados y, por tanto, tener una influencia más destacada en la adopción de decisiones sobre el presupuesto por programas y su ejecución. Por lo que respecta a la necesidad de que los Estados Miembros sigan informados acerca de la gestión de los insumos, la experiencia de las organizaciones indica que la aplicación de técnicas de presupuestación basada en los resultados no tiene por qué impedir que este tipo de datos estén totalmente a disposición de los Estados Miembros, al menos para fines de información. Por supuesto, en la práctica la distinción entre lo que se comunica para fines de información y lo que se comunica para fines de adopción de decisiones no es tan significativa como parece, ya que corresponde a los propios Estados Miembros determinar la forma en que utilizarán la información que reciben.

## **F. La presupuestación basada en los resultados como actividad encaminada a reducir el presupuesto y/o el personal**

50. *Preocupación:* Se expresó la preocupación de que la presupuestación basada en los resultados se utilizara como medio de lograr reducciones de costos y/o de personal para rebajar el nivel del presupuesto.

51. *Experiencia de las organizaciones:* Ninguna organización comunicó haber aplicado técnicas de presupuestación basada en los resultados para conseguir reducciones del presupuesto o del personal. En realidad, una organización puso de relieve que la aplicación de esas técnicas había aumentado el apoyo de los Estados Miembros a la organización, lo cual había provocado una ampliación de las actividades y del presupuesto. Otras observaron que, no obstante, al enfrentarse a la necesidad de efectuar reducciones, la aplicación de técnicas de presupuestación basada en los resultados ha ayudado a la organización a establecer prioridades para sus actividades y a mejorar la eficiencia de éstas. Como instrumento para facilitar la gestión de las organizaciones, las técnicas de presupuestación basada en los resultados han ayudado a los niveles superiores de la administración a seleccionar propuestas para el presupuesto por programas y a reprogramar fondos y reasignar funcionarios de proyectos eliminados a nuevas esferas de prioridad. También se informa de que han producido aumentos de la eficiencia en los servicios de apoyo (por ejemplo, la impresión y la traducción) como consecuencia de una utilización más eficaz de esos servicios por los programas sustantivos.

52. *Comentario:* La experiencia del sistema de las Naciones Unidas indica que no hay necesidad de considerar que, por sí misma, la presupuestación basada en los resultados sea una actividad de reducción del presupuesto y/o de personal. Por el contrario, la experiencia indica que la presupuestación basada en los resultados es un instrumento de gestión neutro que puede ayudar a los jefes ejecutivos y a los Estados Miembros a establecer prioridades para sus actividades y a racionalizar la utilización de los recursos para lograr de manera más eficaz o bien incrementos o bien reducciones del presupuesto y/o de personal, según lo exijan las circunstancias. En realidad, al vincular de forma más clara los recursos con los resultados previstos, la presupuestación basada en los resultados sirve para demostrar a los Estados Miembros y a los jefes ejecutivos, de manera tangible y explícita, hasta qué punto las reducciones del presupuesto y/o de personal que pudieran considerarse tendrían consecuencias negativas.

## **G. Los resultados cuantitativos como única base para justificar las necesidades de recursos**

53. *Preocupación:* Habida cuenta del carácter internacional y multilateral de las Naciones Unidas, se expresó la preocupación de que la presupuestación basada en los resultados condujera a utilizar los resultados cuantitativos previstos como la única base para justificar las necesidades de recursos. Se señaló que la mera información cuantitativa, como la que se presenta en el formato actual, no es una medida significativa del éxito de un programa a menos que venga acompañada por información cualitativa. Como trasfondo de esta preocupación existe tal vez una inquietud más fundamental, al efecto de que basar las justificaciones únicamente en los resultados, ya sean cuantitativos o cualitativos, plantea interrogantes acerca del papel de los Estados Miembros en el proceso presupuestario.

54. *Experiencia de las organizaciones:* Los resultados cuantitativos no son la única base para justificar las necesidades de recursos en las demás organizaciones del sistema. La mayoría de ellas indicaron que los indicadores de ejecución de los resultados podían ser tanto cualitativos como cuantitativos. Se señaló que justificar las necesidades de recursos únicamente sobre la base de los resultados cuantitativos no era ciertamente el propósito de la presupuestación basada en los resultados, ya que ésta debe abordar los aspectos cualitativos de los resultados y de los efectos de las actividades, además de los meros aspectos cuantitativos. Una organización indicó a este respecto que las técnicas de presupuestación basada en los resultados han sido más útiles desde el punto de vista cualitativo para la justificación de actividades propuestas. No obstante, por lo menos algunas de las organizaciones indicaron la conveniencia de cuantificar los resultados cuando fuera posible, y procuran elaborar para ello indicadores de ejecución significativos.

55. Con respecto al papel de los Estados Miembros en el proceso presupuestario, en las respuestas de las organizaciones se destacó que el propósito básico de la presupuestación basada en los resultados — en la cual la atención se centra en los resultados, como denota la expresión — es aumentar la transparencia del proceso del presupuesto por programas. Indicaron que su propósito era mejorar el diálogo con los Estados Miembros a lo largo de las etapas de formulación, aprobación y ejecución del presupuesto, y que en gran medida este propósito se había conseguido.

56. *Comentario:* Si bien parte del debate teórico acerca de la presupuestación basada en los resultados puede apuntar a la necesidad de que los resultados cuantificados constituyan la base para justificar las necesidades de recursos, la experiencia de las demás organizaciones

del sistema con la presupuestación basada en los resultados pone de manifiesto que en la práctica esto no ha sido así. Las demás organizaciones del sistema han reconocido la utilidad y la necesidad de considerar aspectos cualitativos de los resultados, además de los aspectos cuantitativos, y cabría esperar que ésta fuera también la práctica en las Naciones Unidas.

57. Con respecto a la preocupación más fundamental acerca del papel de los Estados Miembros en el proceso presupuestario, la experiencia de otras organizaciones del sistema pone de relieve que justificar las necesidades de recursos sobre la base de los resultados, ya sean cuantitativos o cualitativos, tiende más a realzar ese papel que a menoscabarlo. La utilización de los resultados para justificar las necesidades de recursos tiene el propósito de ofrecer a los Estados Miembros una base más objetiva para adoptar sus decisiones sobre las propuestas programáticas y para evaluar los resultados de los programas, pero se sigue necesitando su criterio para evaluar e interpretar el significado y la pertinencia de los resultados utilizados.

## **H. Necesidad de tener en cuenta los factores externos en la presupuestación basada en los resultados**

58. *Preocupación:* Si bien la cuestión no se trató explícitamente en la resolución 53/205 ni en el debate de la Quinta Comisión que precedió la aprobación de esa resolución, ciertas inquietudes relativas a la aplicación de la presupuestación basada en los resultados obedecen a la gran incertidumbre e intranquilidad que existe acerca de la forma de tener en cuenta los factores externos, o las circunstancias que están fuera de todo control, para determinar la responsabilidad por los resultados. Si se van a exigir responsabilidades a los directores de los programas por los resultados efectivos, y no sólo por los productos, se plantea el interrogante de cómo medir su grado de responsabilidad, puesto que hay factores que están más allá de su control que pueden desempeñar una función importante –y a veces incierta– tanto positiva como negativa, en la determinación de los resultados efectivos.

59. *Experiencia de las organizaciones:* Esta es una preocupación que todavía se está tratando en las demás organizaciones. Por ejemplo, en la respuesta de una organización se señaló “una dificultad obvia en el contexto del sistema de las Naciones Unidas”, a saber, que “las actividades de [los organismos especializados] y sus efectos reales están inextricablemente vinculados a la actuación de los propios Estados Miembros y dependen de ella”.

60. Las demás organizaciones están aplicando criterios diferentes para atender esa preocupación relativa a los factores externos:

- El enfoque más corriente consiste en asegurarse de que en los planes de trabajo, y por tanto en los análisis del marco lógico, se tenga en cuenta el efecto de los factores externos, aunque se reconoce que esto no es siempre viable.
- Para abordar el problema de la vinculación con las actividades de los Estados Miembros, que ya se ha señalado, otro enfoque consiste en que la organización establezca una colaboración con sus miembros –haciéndoles participar en la mayor medida posible en la formulación de las propuestas del presupuesto por programas– a fin de reducir, por lo menos, los efectos de los factores externos relacionados con las medidas adoptadas por sus miembros.
- Un tercer enfoque consiste en recurrir a la reprogramación cuando se producen factores externos significativos, es decir, ajustar los resultados previstos a las nuevas circunstancias.
- Una cuarta opción consiste en adoptar una definición muy estricta de los resultados previstos, de manera que su logro esté en gran medida bajo el control de la organiza-

ción. Aunque algunos tal vez puedan pensar que esto representa un progreso limitado con respecto al actual método de presupuestación basado en los productos, quienes propugnan esta opción afirman que los “resultados” no son simplemente “productos”, ya que los “resultados” incluirían características que permitirían determinar la eficacia y poner de relieve la pertinencia para los usuarios. Además, se sugiere que los “resultados” podrían considerarse en el contexto de los factores externos y, por tanto, contribuir a demostrar el grado de eficacia y pertinencia de la organización.

61. *Comentario:* Encontrar una forma de atender esta preocupación que fuera objeto de acuerdo y de una buena comprensión tanto en la Secretaría como entre los Estados Miembros sería importantísimo para instaurar la presupuestación basada en los resultados, porque la obligación de los directores de los programas de rendir cuentas de los resultados es fundamental para la instauración eficaz de esta nueva metodología presupuestaria. Los distintos enfoques aplicados por las demás organizaciones del sistema para intentar atender esta preocupación indican claramente que hay que prestar más atención a determinar la forma de tener en cuenta los factores externos, o las circunstancias que están fuera de todo control, al aplicar técnicas de presupuestación basada en los resultados.

62. Habida cuenta de esto, habría que pedir al Secretario General de las Naciones Unidas que presentara a la Asamblea General, a la mayor brevedad posible, un informe que contuviera recomendaciones sobre la forma de tener en cuenta los factores externos en la rendición de cuentas por parte de los directores de los programas en un contexto de presupuestación basada en los resultados. Este informe debería ir acompañado de las observaciones de la CCAAP y del CPC. (**Recomendación 5**)

## **I. Intervención personal y liderazgo del jefe ejecutivo en la presupuestación basada en los resultados**

63. *Preocupación:* Cabe preguntarse en qué medida la formulación, la instauración y la aplicación efectivas de la presupuestación basada en los resultados exigen la intervención personal y el liderazgo del jefe ejecutivo de una organización. Esta es una inquietud que merece atención aunque, al igual que la anterior, no se trató explícitamente ni en la resolución 53/205 ni en el debate de la Quinta Comisión que precedió la aprobación de dicha resolución.

64. *Experiencia de las organizaciones:* En el caso de algunas organizaciones, parece que los Estados Miembros han sido una importante fuerza impulsora de los esfuerzos encaminados a instaurar técnicas de presupuestación basada en los resultados. Sin embargo, incluso en esos casos, el jefe ejecutivo ciertamente apoyaba esos esfuerzos. Las demás organizaciones se refirieron al papel de liderazgo y a la dedicación personal de sus jefes ejecutivos con respecto a la utilización de la presupuestación basada en los resultados, aunque en grado variable según las organizaciones. Las demostraciones de la función personal de liderazgo de los jefes ejecutivos incluían casos en que, por iniciativa personal de un jefe ejecutivo, se agregaban indicadores de ejecución a los que ya estaban establecidos por mandato, o casos en que un jefe ejecutivo constituía grupos especiales de administradores y de expertos superiores para ayudar a elaborar y coordinar la utilización de técnicas de presupuestación basada en los resultados en su organización. Como señaló una organización, la dedicación personal del jefe ejecutivo a la aplicación de técnicas de presupuestación basada en los resultados es importantísima para lograr que esas técnicas sean adoptadas sin problemas por los niveles superiores de la administración y por el personal de las organizaciones.

65. Otro ámbito importante en el que los jefes ejecutivos de las demás organizaciones desempeñaron una función decisiva de liderazgo fue el relativo a presentar o exponer la

utilización de técnicas de presupuestación basada en los resultados a los Estados Miembros. Los jefes ejecutivos de varias organizaciones hicieron esfuerzos especiales para consultar con los Estados Miembros y para contar con su participación en la elaboración de técnicas de presupuestación basada en los resultados para sus organizaciones, así como para asegurarse de que se atendían las necesidades y los intereses de los Estados Miembros.

66. *Comentario:* Para que las reformas presupuestarias, incluida la presupuestación basada en los resultados, tengan éxito debe haber un clima de confianza y comprensión entre los Estados Miembros y la Secretaría, así como un consenso entre los Estados Miembros. La experiencia de las demás organizaciones del sistema demostró que los jefes ejecutivos son importantes en el logro de este objetivo si desempeñan un papel de liderazgo en la formulación y aplicación de técnicas de presupuestación basada en los resultados, y también para lograr la participación de los Estados Miembros en el proceso de elaboración. La función de liderazgo de los jefes ejecutivos con miras a la utilización de técnicas de presupuestación basada en los resultados puede tener una importancia decisiva para lograr el compromiso de la secretaría de la organización con la adopción de la nueva metodología y para lograr la participación eficaz de los Estados Miembros en el proceso correspondiente, que son condiciones indispensables para el éxito de la aplicación de técnicas de presupuestación basada en los resultados.

## **J. Efectos de la presupuestación basada en los resultados en la función de los órganos consultivos de expertos sobre el programa y el presupuesto**

67. *Preocupación:* Se ha manifestado la preocupación de que la nueva metodología, al dejar de centrarse en los insumos para centrarse en los resultados, provoque una reducción considerable de la función y de la influencia de los órganos consultivos de expertos sobre el programa y el presupuesto, como el CPC y la CCAAP en el caso de las Naciones Unidas. Esta preocupación tampoco se reflejó explícitamente en la resolución 53/205 ni en el debate de la Quinta Comisión que precedió la aprobación de dicha resolución, aunque se ha expresado en diversas ocasiones.

68. *Experiencia de las organizaciones:* Si bien algunas organizaciones todavía no habían tenido suficiente experiencia sobre esta cuestión, las que la tenían señalaron que el hecho de que las técnicas de la nueva metodología se centraran más en los resultados había facilitado la labor de los órganos consultivos de expertos al aumentar la transparencia de las asignaciones de recursos, lo cual realzaría sus funciones. Ciertamente, ninguna de las organizaciones mencionó que se hubiera reducido en absoluto la importancia de las funciones de los órganos consultivos de expertos a causa de la aplicación de técnicas de presupuestación basada en los resultados.

69. *Comentario:* A juzgar por la experiencia de las demás organizaciones del sistema con la presupuestación basada en los resultados, no parece haber motivo para esperar que la adopción de dicha metodología por las Naciones Unidas menoscabe la función o la influencia del CPC ni de la CCAAP. Claramente, la función del CPC mejoraría de manera muy considerable. El hecho de que el proyecto de presupuesto por programas del Secretario General pasara a concentrarse en los resultados previstos daría un mayor significado al examen por el CPC de las propuestas del presupuesto por programas, por lo que su informe y sus recomendaciones desempeñarían un papel más destacado en la adopción de decisiones sobre el proyecto de presupuesto por programas en la Quinta Comisión. Lo que tal vez sea aún más significativo es que la voz del CPC quedaría muy reforzada por su examen de un informe sobre la ejecución del programa mucho más significativo que se basara en los

resultados logrados efectivamente. Los comentarios y recomendaciones del CPC sobre dicho informe prestarían un apoyo decisivo a la función directiva de la Quinta Comisión.

70. Sin embargo, aunque la función del CPC quedaría realzada, no habría una reducción correspondiente en la función de la CCAAP; la situación de los dos órganos consultivos de expertos no es un juego de suma cero. Si bien la nueva metodología tiende a concentrarse más en los resultados previstos, y en los resultados conseguidos efectivamente, la experiencia de las demás organizaciones indica que la presupuestación basada en los resultados también aumenta la transparencia en las asignaciones de recursos. Esto ayudaría considerablemente a la CCAAP a cumplir su función, que seguirá siendo importante. Como se ha señalado en la sección E del presente capítulo, en relación con “la función directiva y la participación de los Estados Miembros en la adopción de decisiones sobre la presupuestación basada en los resultados”, una organización puso de manifiesto que la principal mejora que se obtendría con las técnicas de presupuestación basada en los resultados consistiría en centrar la atención tanto en los insumos como en los resultados. Con una vinculación más clara de las asignaciones de recursos a los resultados previstos, el examen por la CCAAP de dichas asignaciones adquiriría aún más importancia en el futuro. Además, un informe más significativo sobre la ejecución del programa también ofrecería a la Comisión Consultiva una base mucho mejor para formular sus recomendaciones sobre las asignaciones de recursos contempladas en un proyecto de presupuesto por programas.

71. Habida cuenta de sus funciones en el actual proceso del presupuesto por programas, habría que invitar al CPC y a la CCAAP a formular comentarios sobre sus respectivos papeles en un marco de presupuestación basada en los resultados. (**Recomendación 6**)

## **K. Relación entre la presupuestación basada en los resultados y el plan de mediano plazo**

72. *Preocupación:* Dado que el plan de mediano plazo es la principal directriz de política de la Organización, la posible adopción de la presupuestación basada en los resultados por las Naciones Unidas exige que se aclare la relación entre la nueva metodología y el plan de mediano plazo. Al igual que las tres preocupaciones anteriores, esta cuestión no se abordó específicamente en la resolución 53/205 ni en el debate de la Quinta Comisión que precedió la aprobación de esa resolución, pero no hay duda de que constituye una preocupación.

73. *Experiencia de las organizaciones:* En el caso de las organizaciones del sistema que actualmente utilizan planes de mediano o de largo plazo, la adopción de técnicas de presupuestación basada en los resultados obviamente no ha significado que esos planes hayan dejado de ser la principal fuente de orientación de las organizaciones en materia de políticas. Muchas de las organizaciones se refirieron a la necesidad de vincular el proceso de presupuestación basada en los resultados a sus planes de mediano o de largo plazo. Esos planes ofrecen un marco en el cual se establecen los objetivos de las organizaciones durante un período determinado, y los presupuestos por programas de las organizaciones son los instrumentos para lograr esos objetivos.

74. *Comentario:* La experiencia de las demás organizaciones del sistema pone de manifiesto que la presupuestación basada en los resultados no es más que una metodología que se utiliza para preparar y ejecutar presupuestos por programas sin modificar el origen de la orientación en materia de políticas ni los objetivos que deberán cumplir los presupuestos por programas. Al considerar la adopción de la presupuestación basada en los resultados por las Naciones Unidas habría que tener muy claro que la aplicación de la nueva metodología no modificaría la función del plan de mediano plazo como principal directriz de política de la Organización.

75. En vez de menoscabar la función del plan de mediano plazo, las técnicas de presupuestación basada en los resultados podrían infundir nueva vida y significado a dicho plan. La importancia que en la nueva metodología se asigna a los resultados definidos permitiría una

relación más clara entre el presupuesto por programas y el plan de mediano plazo. Ello, a su vez, podría servir para mejorar la utilidad del plan de mediano plazo al estimular una determinación más significativa de objetivos tangibles en el plan de mediano plazo que pudiera ser una base sólida para definir los resultados previstos.

## IV. Enseñanzas extraídas

76. En el capítulo III se demuestra que la experiencia hasta la fecha de los organismos especializados y el OIEA respecto a la presupuestación basada en los resultados ha sido muy diversa en lo que se refiere a las preocupaciones planteadas en relación con el empleo de esa metodología por las Naciones Unidas. En relación con algunas de esas preocupaciones, es importante tener en cuenta que la experiencia puede considerarse tranquilizadora. Y lo que es más importante y más pertinente a los efectos del presente informe, la experiencia de las organizaciones del sistema también pone de manifiesto que hay varios problemas o dificultades que pueden presentarse en relación con algunas de las preocupaciones planteadas y que deben ser tenidos en cuenta cuidadosamente al examinar la propuesta del Secretario General de utilizar en las Naciones Unidas las técnicas de presupuestación basada en los resultados.

77. Sin embargo, como se indica en anteriores capítulos, el uso práctico de las técnicas de presupuestación basada en los resultados se encuentra todavía en una fase experimental en las demás organizaciones del sistema. Por consiguiente, la enseñanza que puede extraerse de la experiencia habida con la presupuestación basada en los resultados no es de una firmeza absoluta.

78. Teniendo en cuenta lo antedicho, en el capítulo III se indica que las preocupaciones que se exponen a continuación deben ser evaluadas atentamente por la Quinta Comisión de la Asamblea General cuando examine la propuesta del Secretario General de utilizar en las Naciones Unidas la presupuestación basada en los resultados:

- *Aplicabilidad de la presupuestación basada en los resultados a todas las secciones del presupuesto por programas.* La dificultad que han tenido algunas organizaciones al aplicar la presupuestación basada en los resultados a todas las secciones de sus presupuestos por programas pone de manifiesto que esto podría ser un problema especialmente difícil en el caso del presupuesto por programas de las Naciones Unidas, habida cuenta de la amplia gama de actividades que éste incluye.
- *Definición de los términos principales de la presupuestación basada en los resultados.* La falta de definiciones convenidas entre las organizaciones respecto a los términos principales de la presupuestación basada en los resultados pone de manifiesto claramente que éste es un aspecto de la nueva metodología que todavía debe refinarse. Sin definiciones claras y comprensibles de expresiones como “resultados previstos” o “indicadores de ejecución”, en particular, la utilización de las técnicas de presupuestación basada en los resultados podría no arrojar ventajas significativas en comparación con las técnicas actuales de presupuestación por programas.
- *Preparación para la presupuestación basada en los resultados.* La preparación en todos los sectores para la presupuestación basada en los resultados, inclusive con respecto a los reglamentos, procedimientos, sistema de gestión de la información y capacitación, es claramente importante para la introducción con éxito de la presupuestación basada en los resultados, y las medidas para lograrla exigen una profunda atención.
- *Tener en cuenta los factores externos en la presupuestación basada en los resultados.* Los diferentes enfoques de las otras organizaciones en lo relativo a tener en cuenta los factores externos, o las circunstancias no controlables, en su utilización de la metodología de la presupuestación basada en los resultados demuestran que es necesario dar a esa cuestión la máxima atención posible a fin de asegurar que se resuelva satisfactoriamente y de modo congruente con las necesidades de las Naciones Unidas.
- *Participación y dirección personales de los jefes ejecutivos en la presupuestación basada en los resultados.* La dirección y participación personales de los jefes ejecutivos pueden

tener una importancia fundamental para el éxito de la introducción y, lo que es más importante, de la aplicación de la presupuestación basada en los resultados.

- *Repercusiones de la presupuestación basada en los resultados en la función de los órganos de expertos en el examen de la programación y la presupuestación.* Los órganos de expertos en el examen de la programación y de la presupuestación pueden desempeñar una función más amplia de asistencia a la Quinta Comisión de la Asamblea General en aprovechar al máximo la utilización de las técnicas de presupuestación basada en los resultados asegurando y promoviendo una doble preocupación por la eficiencia y la eficacia.

79. Aunque las preocupaciones mencionadas anteriormente exigirán una atención especial de la Quinta Comisión de la Asamblea General, es importante recordar que en el capítulo III también se pone en manifiesto que la experiencia de las organizaciones de las Naciones Unidas dan seguridades respecto a algunas otras preocupaciones. Esas otras preocupaciones, que es evidente que deben ser examinadas y resueltas en el ámbito de las Naciones Unidas, son las siguientes:

- *Necesidad de que la presupuestación basada en los resultados satisfaga las necesidades y tenga en cuenta las características de las Naciones Unidas.* Ninguna de las organizaciones pusieron en duda que la presupuestación basada en los resultados respondiera a sus propias necesidades y características especiales.
- *Buen gobierno y participación de los Estados Miembros en la adopción de decisiones respecto a la presupuestación basada en los resultados.* Todas las organizaciones destacaron las posibilidades que ofrecen las técnicas de presupuestación basada en los resultados para promover la función de buen gobierno de los Estados Miembros aumentando y haciendo más eficaz su participación en el ciclo completo del proceso de presupuestación por programas.
- *La presupuestación basada en los resultados como actividad encaminada a reducir el presupuesto y/o el personal.* Más que para realizar actividades de reducción del presupuesto y/o el personal, las técnicas de presupuestación basada en los resultados han proporcionado a las organizaciones un instrumento neutral de gestión para ayudarlas a jerarquizar las actividades y los recursos de modo que se pueda lograr, según impongan las circunstancias, aumentos o reducciones sobre la base de una información más calificada.
- *Los resultados cuantitativos como único fundamento para justificar las necesidades de recursos.* Es necesario utilizar los resultados cualitativos, además de los cuantitativos, para justificar las necesidades de recursos.
- *Relación entre la presupuestación basada en los resultados y el plan de mediano plazo.* El empleo de la presupuestación basada en los resultados no anula la función que tiene el plan de mediano plazo de directriz principal de política de una organización; concentrarse en los resultados puede ayudar a mejorar la utilidad del plan de mediano plazo delineando una relación más clara entre éste y el presupuesto por programas.

80. Una cuestión que se plantea de modo general en el examen de la experiencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas respecto de la presupuestación basada en los resultados es el firme apoyo que, al menos como idea, ha obtenido ese tipo de presupuestación en todo el sistema de las Naciones Unidas. Todas las organizaciones indicaron que están utilizando y/o desarrollando la presupuestación basada en los resultados o técnicas de presupuestación análogas como instrumento para lograr mayor transparencia y mejor rendición de cuentas respecto a los Estados Miembros mediante una vinculación más profunda de los resultados de los programas con el presupuesto.

81. La experiencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con la presupuestación basada en los resultados y con técnicas análogas de presupuestación, a pesar de ser un poco limitada, es una experiencia importante que debe ser sin duda alguna consultada al examinar la propuesta de adopción por las Naciones Unidas de ese tipo de presupuestación. Sin embargo, al intentar aprovechar esa experiencia, por útil e importante que puede ser, hay que tener en cuenta que las posibles enseñanzas extraídas sólo pueden ser aproximativas, habida cuenta del nivel básico de desarrollo de la presupuestación basada en los resultados en las otras organizaciones y de la necesidad de adaptar la metodología a las necesidades y características especiales de cada organización. En último término, las Naciones Unidas tendrán que seguir su propio camino sea cual sea la decisión que adopten respecto al uso de la metodología de presupuestación basada en los resultados.

82. Muchas organizaciones tienen amplias expectativas respecto a lo que puede lograrse con la presupuestación basada en los resultados. Aunque ese tipo de presupuestación puede ayudar enormemente en el logro de la competencia y la pertinencia de las Naciones Unidas en el nuevo siglo, esas expectativas deben relativizarse con el reconocimiento de que esa metodología no tiene nada de mágico. Como cualquier otra metodología de presupuestación, las ventajas que puedan obtener las Naciones Unidas del uso de la presupuestación basada en los resultados dependerán en último término de la atención y el buen juicio que pongan la Secretaría y los Estados Miembros en las actividades concertadas para aplicar esa presupuestación.

## Anexo

### Glosario de términos de la presupuestación basada en los resultados con las definiciones adoptadas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

Organización	Objetivo
Naciones Unidas	Un objetivo <i>es una</i> meta general que comprende un proceso de cambio y cuyo objeto es satisfacer ciertas necesidades de determinados usuarios finales/clientes dentro de un período dado. Los objetivos se pueden alcanzar mediante el logro de determinados resultados.
OIT	<p>El objetivo de desarrollo describe el fin último de realización de un programa o proyecto. Los objetivos de desarrollo son objetivos de nivel superior ; por lo tanto se formulan dentro del contexto de las grandes metas de desarrollo del país y los copartícipes sociales a quienes conciernen. Sin embargo, el objetivo de desarrollo de un programa o proyecto no tiene que ser necesariamente idéntico a un objetivo de desarrollo nacional, que, generalmente, es mucho más vasto. En el concepto objetivo de desarrollo la palabra clave es contribuir .</p> <p>El objetivo inmediato describe la situación que se espera que exista al final del programa o proyecto. Expone los cambios que se espera conseguir con el programa o proyecto y las mejoras que obtendrán los grupos de la población beneficiaria. El objetivo inmediato debe expresarse en términos de metas a alcanzar y no de actividades a realizar ni de medios a utilizar. De ser posible, debería ser expresado en términos cuantificables o verificables. En el concepto objetivo inmediato la palabra clave es lograr .</p>
FAO	Los objetivos son los propósitos y metas de una actividad, que representan la situación deseada que se espera conseguir con la actividad y se expresan en términos de los beneficios que obtendrá el grupo beneficiario. Los objetivos se conciben generalmente en términos de niveles jerárquicos: el logro de los objetivos específicos a corto o mediano plazo de una actividad (el nivel I) debe contribuir a la realización de objetivos más amplios y de largo alcance; a un nivel superior, que están más allá de lo que la actividad puede lograr por sí misma (el nivel II). Una clara definición de los objetivos puede facilitar en gran medida la evaluación, en tanto que ésta resultará más difícil si los objetivos son imprecisos o no operacionales.
UNESCO	Los objetivos son compromisos a largo plazo con los que hay que confrontar los resultados.
OACI	<p>Los objetivos son los propósitos y las metas de una actividad, que representan la situación deseada que se espera conseguir en un período dado, y que están dirigidos hacia un grupo o lugar beneficiario específico. Los objetivos claramente formulados pueden facilitar enormemente la evaluación, mientras que los objetivos vagos o no operacionales la dificultarán. El marco conceptual de la evaluación comienza con los objetivos de la actividad. Éstos se conciben por lo general en términos de niveles jerárquicos, según se describe a continuación:</p> <p>Los objetivos de desarrollo (o de nivel superior) caracterizan un nivel de programa que supera o está más allá del objetivo o propósito de un programa, proyecto o proceso concretos. Esos objetivos constituyen la razón de una actividad y el fin deseado al que se dirigen las iniciativas de la OACI, el PNUD y/o el país beneficiario. Pueden ser objetivos macrosectoriales o multisectoriales o simplemente un problema que se espera que resuelva o alivie el proyecto o programa. No son sinónimo de objetivos a largo plazo.</p> <p>El objetivo inmediato de un proyecto, expresión utilizada por el PNUD, consiste en el cambio que determinará o logrará el proyecto a los efectos de resolver un problema planteado. El cambio es el efecto o el resultado que se espera que logre el proyecto si se completa con éxito y a tiempo. El término inmediato puede ser equívoco. Entraña que hay un objetivo posterior, mientras que un proyecto sólo tiene un objetivo que se logrará cuando se complete el proyecto.</p>

<i>Organización</i>	<i>Objetivo</i>
OMS	En fase de conclusión.
UPU	Los objetivos <i>se establecen a nivel de la organización. El término metas se utiliza para indicar los objetivos tácticos.</i>
UIT	
OMM	
OMI	<i>Los objetivos son el propósito y el fin de un proyecto/programa, y describen la situación que se desea lograr en un período determinado (los resultados previstos)</i>
OMPI	<i>Un objetivo es un logro general deseado que entraña un proceso de cambio y está encaminado a satisfacer ciertas necesidades de usuarios finales/clientes/compradores en un período determinado de tiempo. Los objetivos deben ser realistas y alcanzables. Los objetivos se formulan de modo que reflejen la finalidad de lograr un cambio o una ventaja. Los objetivos deben poder lograrse durante el bienio.</i>
ONUDI	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
OIEA	<p><i>Los objetivos son metas o resultados que se desea alcanzar. Son aquello que se pretende lograr en último término como mejora objetiva obtenida mediante la participación del OIEA o los resultados/efectos deseados o esperados.</i></p> <p><i>Los objetivos generales son metas de nivel superior que deben lograrse y a las que contribuirá directa o indirectamente el elemento de programa.</i></p> <p><i>Los objetivos concretos son metas a corto plazo o resultados que se prevé obtener en favor de los grupos beneficiarios concretos.</i></p>

Organización	Insumos
Naciones Unidas	Los insumos <i>son</i> los recursos de personal y de otro tipo necesarios para obtener productos y lograr resultados.
OIT	Los insumos son los recursos necesarios para realizar las actividades y obtener los productos. En general se preparan listas separadas, según el origen del financiamiento, ya se trate de contribuciones internacionales o nacionales. Las primeras incluyen fondos para expertos, consultores, compra de equipo, capacitación, evaluación, etc.; las segundas pueden incluir la remuneración del personal local de apoyo y los locales de oficinas.
FAO	Los insumos son los bienes, servicios, personal y otros recursos que se proporcionan para una actividad con la esperanza de producir los resultados y alcanzar los objetivos de la actividad.
UNESCO	
OACI	Los insumos <i>son</i> el personal, los bienes, servicios y otros recursos que se proporcionan para una actividad con la esperanza de producir resultados y alcanzar los objetivos de la actividad dentro de un período concreto.
OMS	En fase de conclusión.
UPU	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
UIT	
OMM	
OMI	Los insumos son los gastos de personal y otros gastos directos necesarios para obtener los productos.
OMPI	Los insumos son los recursos de personal y de otra índole movilizados para lograr los objetivos de los programas.
ONUDI	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
OIEA	Los insumos (recursos) <i>son</i> los productos, servicios o recursos inmediatos (financieros, de personal y de apoyo) suficientes para realizar las actividades y obtener los productos.

Organización	Productos
Naciones Unidas	Los productos <i>son</i> productos o servicios finales proporcionados por un programa o subprograma a los usuarios finales/clientes.
OIT	Los productos son el resultado de las actividades del programa o proyecto. Pueden ser programas de curso, materiales didácticos, informes o personas capacitadas. Los productos deberían describirse con la mayor precisión posible y en términos cuantificables.
FAO	Los productos son los resultados concretos que se pueden obtener de los insumos mediante una actividad para lograr el objetivo de ésta. Como las actividades pueden realizarse de modo secuencial o en etapas o en niveles diferentes es importante tener en cuenta que el producto de una actividad puede servir de insumo para otra actividad, por ejemplo, un manual de formación obtenido como producto del proyecto A puede ser un insumo del proyecto B. Un proyecto también puede tener productos e insumos intermedios.
UNESCO	Los productos <i>son</i> resultados obtenidos de las actividades realizadas.
OACI	Los productos <i>son</i> los productos o servicios finales concretos que se prevé obtener de una actividad sobre la base de los insumos proporcionados. Como las actividades pueden realizarse de modo secuencial o en etapas o en niveles diferentes, es importante tener en cuenta que el producto de una actividad puede servir de insumo para otra actividad, por ejemplo, un manual de formación obtenido como producto del proyecto A puede ser un insumo del proyecto B. Una actividad también puede tener productos e insumos intermedios.
OMS	En fase de conclusión.
UPU	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
UIT	
OMM	
OMI	Los productos <i>son</i> los productos específicos que se prevé razonablemente obtener por el proyecto o programa con los insumos proporcionados y las actividades realizadas, a fin de lograr el objetivo establecido.
OMPI	Los productos <i>son</i> servicios proporcionados o resultados obtenidos independientemente de las ventajas proporcionadas por esos servicios o resultados.
ONUDI	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
OIEA	Los productos <i>son</i> el producto o el servicio inmediato que pueden obtenerse mediante las actividades del OIEA realizadas durante la ejecución de los programas, es decir, los logros que intenta obtener el elemento de programa.

Organización	Resultados previstos
Naciones Unidas	Los resultados previstos <i>son</i> productos perseguidos que entrañan beneficios para los usuarios finales/clientes, expresados en la forma de un estándar, un valor o una tasa cuantitativos. Los resultados son consecuencia o efecto directo de la generación de productos, con el objeto de cumplir un objetivo determinado.
OIT	Los resultados previstos se describen en la declaración de objetivos inmediatos (véase la <i>definición de objetivos establecidos por la OIT</i> ).
FAO	Los resultados previstos son los cambios de la situación que se prevé obtener mediante la realización de la actividad. Hay tantos niveles en los resultados previstos como en los objetivos: el primer nivel corresponde a los efectos, definidos como la utilización que se da a los productos y los agentes que los utilizan; el segundo nivel corresponde a los resultados, definidos como un cambio amplio que es congruente con los objetivos estratégicos a largo plazo y que tiene un alcance mayor que el que la actividad podría lograr por sí sola.
UNESCO	Los resultados previstos <i>son</i> efectos producidos en la realidad por una actividad realizada.
OACI	<p>Los efectos previstos deberían reflejar los principales resultados de las actividades. Deberían relacionarse, cuando corresponda, con los objetivos subyacentes del plan de acción estratégico, que han de alcanzarse mediante la ejecución de las actividades respectivas y sus consecuencias. Por consiguiente, los efectos previstos contribuyen al análisis de los asuntos que son importantes para la evaluación, tales como la efectividad y la pertinencia de las actividades en sí.</p> <p>Los efectos previstos anuales deberían estar al nivel del elemento de subprograma o programa. Deberían representar efectos precisos y concretos que han de alcanzarse durante el período de un año. Habría que preocuparse especialmente de la incorporación, en todos los informes de efectos previstos anuales, de los resultados anticipados de las actividades y los probables usuarios de los resultados, como base para la formulación de indicadores de éxito.</p>
OMS	En fase de conclusión.
UPU	
UIT	
OMM	
OMI	
OMPI	Los resultados previstos describen los productos obtenidos por un programa que entrañan beneficios para los usuarios finales/clientes, expresados en la forma de un estándar, un valor o una tasa cuantitativos o cualitativos. Los resultados son consecuencia o efecto directo de la generación de productos/servicios, con el fin de lograr un objetivo determinado. Los resultados pueden consistir en una mejora de los conocimientos, las capacidades, las actitudes, el comportamiento, la situación, la calidad y oportunidad de los servicios, etc. Los resultados deben ser concretos, mensurables, realistas y oportunos.
ONUDI	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
OIEA	<i>Véase la definición de objetivos establecida por el OIEA.</i>

Organización	Indicadores de ejecución
Naciones Unidas	El indicador de ejecución <i>es un</i> rasgo o característica utilizado para determinar si se han logrado o no los resultados.
OIT	Los indicadores de logro añaden precisión a la formulación de los objetivos inmediatos. Los indicadores proporcionan datos verificables para evaluar el avance hacia el logro de los objetivos inmediatos del programa/proyecto. Cuando un objetivo se formula en términos cuantificables y mensurables se reduce la necesidad de individualizar indicadores.
FAO	Los indicadores son objetivos y concretos que miden los cambios y los resultados que se espera lograr de una actividad. En concreto, deben medir los resultados reales respecto a los previstos, es decir, la utilización real de los productos por los beneficiarios. Los indicadores de ejecución están dirigidos a los usuarios y en los casos en que las mediciones directas son difíciles, costosas o no viables se utilizan indicadores “sustitutivos”. Los indicadores se establecen sobre la base de criterios preestablecidos de eficacia que proporcionan indicaciones acerca de si la actividad está avanzando hacia el logro de los objetivos previstos, pero no deben confundirse con los indicadores de repercusión, que están concebidos específicamente para comparar las actividades previas y las posteriores o establecer la situación de los proyectos.
UNESCO	Los indicadores de ejecución <i>son</i> instrumentos que se establecen junto con el proyecto para proporcionar datos sobre sus resultados.
OACI	<p>Los indicadores son instrumentos analíticos que permiten representar el objetivo de una actividad en un formato mensurable en relación con los resultados reales de la actividad. Los indicadores deben ser explícitos y verificables objetivamente. Pueden ser directos o indirectos (sustitutivos), pero, en cualquier caso, deben estar relacionados concretamente con un nivel específico de diseño del proyecto o el programa, es decir, objetivos, productos, etc. Tipos de indicadores son la fecha de referencia, la situación al final del proyecto, los indicadores de ejecución y los indicadores de progreso.</p> <p>Los indicadores de ejecución miden o indican los resultados previstos a nivel de los productos y pueden ser cuantitativos, cualitativos, o de ambos tipos. Están diseñados para proporcionar una escala con la cual medir y mostrar el progreso de la actividad hacia la producción de los productos y hacia el logro de los objetivos. Por consiguiente, los indicadores de ejecución deben responder a la pregunta: “¿Qué es lo que me va a mostrar que he logrado mi objetivo?”. Para elegir los indicadores hay que tener en cuenta el objetivo de la actividad y las personas a las que va destinada: ¿cuál es el resultado previsto de la actividad y quién es el usuario previsto del servicio?</p> <p>Los indicadores de progreso, como indica el nombre mismo, miden el progreso del trabajo, la actividad o la tarea e incluyen “puntos de referencia”, “acontecimientos” e “hitos”.</p>
OMS	En fase de conclusión.
UPU	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
UIT	
OMM	

Organización	Indicadores de ejecución
OMI	Los indicadores son mediciones cuantificadas de los resultados deseados y se pueden expresar como costos u otras mediciones pertinentes de la ejecución, por ejemplo, los niveles de servicios o productos.
OMPI	Los indicadores de ejecución describen cualidades o características utilizadas o miden el progreso del programa hacia el logro de los resultados previstos. Se hace una distinción entre el indicador mismo — la característica — y su valor, que se obtiene mediante la medición. Los indicadores deben ser pertinentes, significativos, mensurables, observables y verificables. Los indicadores deben elaborarse de modo que permitan que su medición sea eficaz en función de los costos. Se utilizan dos tipos de indicadores. En primer lugar, los indicadores cuantitativos que corresponden a cantidades, cifras, coeficientes o porcentajes. En segundo lugar, los indicadores cualitativos, de los que no puede hacerse una medición cuantitativa sino un examen de si la situación o la característica está o no presente.
ONUDI	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
OIEA	Los indicadores de ejecución son “mediciones” o “indicadores de éxito” que permiten evaluar si un objetivo se ha logrado o cuál ha sido el progreso hecho hacia el logro de ese objetivo. Los “indicadores de ejecución” son indicadores orientados a los resultados que miden los logros previstos de las actividades del OIEA sobre la base de los beneficios obtenidos por los Estados Miembros.

Organización	Medición de la ejecución
Naciones Unidas	La medición de la ejecución <i>es</i> la determinación de los valores de los indicadores de ejecución respecto de un período dado o en determinada fecha de referencia.
OIT	
FAO	La medición de la ejecución es el proceso de aplicar los indicadores de ejecución y de evaluar los resultados.
UNESCO	La medición de la ejecución <i>es</i> la formulación de conclusiones sobre la base de los indicadores pertinentes para el análisis de la ejecución.
OACI	La evaluación de la ejecución de los programas se utiliza para describir los procedimientos y prácticas utilizados para vigilar la ejecución de los programas y proyectos y para juzgar su éxito. La evaluación de la ejecución debe destacar más ampliamente la adquisición de información sobre si los resultados se lograron que la razón por la cual no se lograron. La evaluación debe hacerse sobre la base de un sistema interno de vigilancia y examen que utilice estándares o criterios cualitativos y no sólo cuantitativos.
OMS	En fase de conclusión.
UPU	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
UIT	
OMM	
OMI	
OMPI	La medición de la ejecución es el proceso de evaluar, sobre la base de los indicadores de ejecución, el grado en que se han logrado los resultados previstos.
ONUDI	<i>Véase la definición establecida por las Naciones Unidas.</i>
OIEA	

*Fuentes:*

- Naciones Unidas: *Guide to results-based budgeting*, Versión 1.0, Naciones Unidas, 23 de octubre de 1998.
- OIT: *Diseño, seguimiento y evaluación de programas y proyectos de cooperación técnica: Manual de capacitación*, OIT, 1996.
- FAO: Basado en el Glosario de términos de evaluación, informe de la DCI, JIU/REP/78/5, actualizado con arreglo a la práctica en vigor, según ha comunicado la FAO.
- UNESCO: Definiciones proporcionadas por la secretaría en su respuesta a un cuestionario de la DCI.
- OACI: *Glosario de términos relacionados con la evaluación para uso de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI)*, junio de 1996.
- OMS: Información proporcionada por la secretaría en sus observaciones sobre el informe de la DCI relativo a la presupuestación basada en los resultados.
- UPU: Definiciones proporcionadas por la secretaría en su respuesta a un cuestionario de la DCI.
- OMI: Definiciones proporcionadas por la secretaría en su respuesta a un cuestionario de la DCI.
- OMPI: Definiciones proporcionadas por la secretaría en su respuesta a un cuestionario de la DCI.
- ONUDI: Definiciones proporcionadas por la secretaría en su respuesta a un cuestionario de la DCI.
- OIEA: Definiciones proporcionadas por la secretaría en su respuesta a un cuestionario de la DCI.

Las palabras en cursivas han sido añadidas por la DCI. \_\_\_\_\_