

C 2023/3 Anexo 11 para la Web: Metodología y estimaciones con respecto al incremento de los costos

Metodología y contexto

1. La metodología utilizada para calcular los incrementos de los costos en el Programa de trabajo y presupuesto para 2024-25 se rige por los criterios anteriormente aprobados por el Comité de Finanzas, el Consejo y la Conferencia. En las estimaciones con respecto a los incrementos se contempla el reajuste de costos de los insumos del Programa ordinario entre los niveles de 2022-23 y 2024-25 para ejecutar el Programa de trabajo, concretamente en las partidas de servicios de personal y de bienes y servicios. Dichas estimaciones se elaboran con periodicidad bienal a partir de los ajustes efectivos de los costos que se registran durante el bienio en curso (bientalización), las previsiones de ajustes en los costos unitarios que se harán efectivos en el bienio siguiente (inflación) y el coeficiente de descuento por vacantes en los puestos de plantilla.
2. La bienalización refleja los efectos financieros en 2024-25 de los ajustes de los gastos de personal que tienen lugar en el bienio 2022-23. Es consecuencia de dos factores:
 - a) la presupuestación insuficiente o excesiva de los costos en el bienio en curso (2022-23), esto es, cuando los gastos de personal efectivos por mes de trabajo varían con respecto a las estimaciones presupuestarias preparadas dos años antes;
 - b) los ajustes de los costos que se han hecho o se harán efectivos en algún momento durante el bienio 2022-23, estén o no presupuestados, que tienen que aplicarse a un período completo de 24 meses en el bienio 2024-25.
3. En cuanto tal, la bienalización refleja objetivamente los efectos financieros de los acontecimientos que han tenido lugar o que tendrán lugar previsiblemente antes de la ejecución del presupuesto de 2024-25. La mayoría de los cambios en los gastos de personal aplicados durante el bienio son resultado de las recomendaciones y decisiones de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) y la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como de las valoraciones actuariales de las obligaciones relacionadas con el personal. También contribuyen en cierta medida a la bienalización las fluctuaciones del dólar estadounidense frente a las monedas locales en las oficinas descentralizadas donde los gastos de personal efectuados en moneda nacional se financian con las cuotas en dólares de los EE.UU.
4. Por lo tanto, las consecuencias financieras de la bienalización son fundamentalmente una cuestión de hecho, no de conjeturas o planificación a largo plazo. Las estimaciones relativas a los costos de servicio corriente de las prestaciones después del cese en el servicio se basan en los resultados de la valoración actuarial más reciente de los planes que entrañan obligaciones relativas al personal (el seguro médico después del cese en el servicio, el Plan de prestaciones por rescisión del nombramiento, el Plan de indemnizaciones por cese en el servicio y el Fondo de Reserva del Plan de Indemnizaciones). Cada año se realiza una valoración actuarial.
5. La inflación representa la repercusión que tendrán sobre los costos correspondientes al bienio 2024-25 los ajustes que se prevé tendrán lugar en diversos momentos durante el próximo bienio. Las estimaciones con respecto a la inflación de los sueldos, las aportaciones a la Caja de Pensiones y las prestaciones se derivan de los últimos pronósticos externos (índice de precios al consumidor e índice de salarios nominales) de la Economist Intelligence Unit (EIU), los datos publicados por órganos de solvencia reconocida como la Comisión de Administración Pública Internacional y una verificación independiente.

Los documentos pueden consultarse en el sitio www.fao.org.

Estimaciones de los incrementos de los costos

6. Los incrementos de los costos estimados para la consignación neta propuesta para el bienio 2024-25 ascienden en total a 44,0 millones de USD para los servicios de personal. La bionalización se estima como un incremento de 18,4 millones de USD y la inflación, como un incremento de 26,0 millones de USD.

7. La inflación de los bienes y servicios en total se cifra en 11,8 millones de USD para cubrir en cierta medida los drásticos incrementos experimentados y previstos en el costo de la vida, en particular los costos de servicios.

Servicios de personal

8. Los servicios de personal comprenden todos los costos relativos al personal, incluidos sueldos, aportaciones a la Caja de Pensiones, prestaciones familiares, seguridad social y otros derechos relacionados con el personal, así como prestaciones después del cese en el servicio tanto para el personal profesional como de servicios generales. Los cambios en los costos de servicios de personal derivan de decisiones referentes al sistema común de las Naciones Unidas, según han sido revisadas y determinadas por la CAPI y la Asamblea General de las Naciones Unidas, de una verificación independiente y de otros factores externos, tales como los tipos de cambio de mercado vigentes. Este último elemento es importante para la estimación de la cuota en dólares de los EE.UU. de los gastos de personal en las oficinas descentralizadas donde la moneda local fluctúa con respecto al dólar de los EE. UU.

Servicios de personal: factores de bionalización

9. La bionalización, estimada en 18,4 millones de USD para el costo de los servicios de personal, se puede desglosar en los siguientes elementos:

- a) el incremento significativamente mayor de lo presupuestado de la remuneración neta del personal profesional en la Sede debido a la inflación creciente, que ha dado lugar a un incremento bionalizado de 21,7 millones de USD para el período 2024-25 en todas las ubicaciones (16,5 millones de USD correspondientes a la Sede y 5,2 millones de USD en las ubicaciones descentralizadas); los incrementos en la Sede fueron del 2,5 % y el 2,3 % en comparación con el 0,7 % y el 1,1 % presupuestados¹, con el primer incremento efectivo el 1 de febrero de 2022 como parte del examen de la clasificación del ajuste por lugar de destino de los lugares de destino del Grupo I², y el segundo incremento efectivo el 1 de agosto de 2022 como resultado de la encuesta sobre el costo de la vida de 2021³;
- b) el incremento mayor de lo presupuestado en las contribuciones a las pensiones del personal profesional, que refleja el aumento del 3,6 % efectivo el 1 de febrero de 2022⁴ en comparación con el 1,5 % presupuestado, lo cual dará lugar a un incremento de 3,1 millones de USD en 2024-25;
- c) el aumento del costo del Plan básico de seguro médico, atribuible principalmente al mayor número de reclamaciones realizadas durante 2022 y a la revalorización del dólar estadounidense, que dará lugar a un incremento bionalizado de 2,1 millones de USD en 2024-25;
- d) el mantenimiento del nivel de costos de los derechos de viaje como repercusión neta de los elevados incrementos previstos para el período posterior a la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) y los ahorros obtenidos en el presente bienio;

¹ C 2021/3 Anexo 10 para la Web, párr. 10 a).

² ICSC/CIRC/GEN/03/2022 (en inglés).

³ ICSC-PADJ-0822-01 (en inglés).

⁴ ICSC/CIRC/GEN/03/2022 (en inglés).

- e) la reducción de 9,5 millones de USD debido a las repercusiones combinadas de otros factores como el subsidio de alquiler y la remuneración neta del personal de servicios generales;
- f) el aumento mayor de lo presupuestado de los costos de los servicios corrientes de las prestaciones del personal después del cese en el servicio, según las valoraciones actuariales a fecha de 31 de diciembre de 2021⁵, que darán lugar a un incremento de 1,0 millones de USD en el bienio 2024-25.

Servicios de personal: factores de inflación

10. En los costos de servicios de personal se prevé un aumento en razón de la inflación de 26,0 millones de USD, debido principalmente a la aplicación de unas modestas tasas de inflación a la remuneración neta y las pensiones teniendo en cuenta los valores de las proyecciones del índice de precios al consumidor (IPC) de la EIU, y a la ausencia de incremento en otros componentes de los costos relativos al personal, según se expone a continuación:

- a) un aumento anual del 2,0 % y el 1,5 % aplicado a la remuneración neta del personal profesional de la Sede en 2024 y 2025, teniendo en cuenta los pronósticos de la EIU sobre el IPC en Italia (2,1 % y 1,9 % para 2024 y 2025, respectivamente);
- b) un aumento anual del 2,5 % y el 2,0 % aplicado a la remuneración neta del personal de servicios generales en la Sede en 2024 y 2025, en consonancia con los últimos índices de salarios nominales medios de la EIU, situados en un 2,5 % y un 2,1 %, de acuerdo con la metodología vigente para los ajustes provisionales entre encuestas de sueldos exhaustivas hasta que los resultados de la próxima encuesta se publiquen en 2024;
- c) un elevado aumento inflacionario previsto en la remuneración neta del personal profesional y de servicios generales en las oficinas descentralizadas, teniendo en cuenta factores como el aumento de la inflación en todo el mundo. El enfoque empleó índices de precios al consumidor ligeramente más bajos que los pronósticos de la EIU en la región o país donde la FAO tiene grandes oficinas, que van de un incremento del 1,5 % para las oficinas de enlace de la FAO a un incremento máximo de un 8,0 % en la región del Cercano Oriente y África;
- d) ningún incremento en el Plan básico de seguro médico, teniendo en cuenta los esfuerzos de contención de gastos desplegados continuamente por la Organización y la empresa aseguradora⁶;
- e) ningún incremento del subsidio de educación, teniendo en cuenta la decisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas de aplazar el examen de las recomendaciones de la CAPI sobre la escala móvil de reembolso revisada y la suma fija para gastos de internado y su petición a la CAPI de que presente un examen detallado, teniendo en cuenta una cantidad máxima por hogar⁷. Además del debate de la Quinta Comisión en 2022, el nivel se examinará en el bienio 2023-24, según lo previsto en el Programa de trabajo de la CAPI⁸;
- f) ningún aumento para las demás prestaciones y subsidios a pesar de los incrementos anticipados relativos a los gastos de viaje;
- g) no se prevé ningún aumento del costo del servicio corriente de las prestaciones del personal después del cese en el servicio en las valoraciones actuariales futuras. Las estimaciones que figuren en los informes finales sobre las valoraciones actuariales a fecha de 31 de diciembre

⁵ FC 191/4.

⁶ FC 164/5; FC 191/4

⁷ C 2021/3 Anexo 10 para la Web, párr. 10 e); A/RES74/255A-B II C; FC 180/8, párr. 9; CL 163/3 Anexo 2 para la Web, párr. 5 f); FC 178/7 párrs. 7 y 8.

⁸ A/77/30, párrs. 7-13, Anexo I, párr. 3 f). A/77/671, Informe de la Quinta Comisión sobre el Régimen común de las Naciones Unidas para su aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 30 de diciembre de 2022.

de 2023 y de 2024 constituirán la base para los gastos del bienio 2024-25. Esta sigue siendo un área de alto riesgo que deberá gestionarse durante la ejecución.

11. Se ha informado a los órganos rectores de la FAO de que los gastos de personal son difíciles de prever a pesar de los sistemas de información perfeccionados utilizados para analizar las pautas de los costos corrientes y cuantificar las tendencias, lo cual ha determinado una variación con respecto a las estimaciones presupuestarias preparadas antes de ejecutar el presupuesto⁹.

12. Por ejemplo, como se ha señalado anteriormente en el punto g), las variaciones actuariales a finales de 2023 y 2024 podrían introducir una variación significativa con respecto a las hipótesis actuales. Del mismo modo, son difíciles de predecir las tasas de inflación y las fluctuaciones de los tipos de cambio relativas a los lugares de destino fuera de la Sede donde los gastos efectuados en moneda local se financian con las cuotas en dólares de los EE.UU. Toda variación debe gestionarse dentro de la consignación presupuestaria para el bienio, lo que exige introducir ajustes en los programas durante el ciclo de ejecución para administrar cualquier costo no presupuestado, y los ajustes se reflejan en la bienalización del bienio siguiente.

Bienes y servicios: desglose de gastos

13. Los bienes y servicios incluyen otros recursos humanos no funcionarios (por ejemplo, consultores), viajes, gastos generales de funcionamiento, contratos y otros elementos (por ejemplo, mobiliario y equipo). La estimación de la inflación se sitúa en 11,8 millones de USD, lo cual representa un 2,7 % de incremento en el bienio, la cual puede compararse con los pronósticos de la EIU sobre el IPC mundial (4 % y 3,4 % en 2024 y 2025, respectivamente) y para Italia (2,1 % y 1,9 % en 2024 y 2025, respectivamente). Se prevé que abarque en cierta medida los aumentos del costo de la vida, incluidos los costos de servicios y los costos de los derechos de viaje. También se prevén costos adicionales relacionados con el suplemento por lugar de destino peligroso para los recursos humanos no funcionarios contratados a nivel local.

14. La evolución de los incrementos de los costos estimados para 2024-25 se indica, por cada elemento principal, en el Cuadro 1.

⁹ FC 113/10, Tratamiento de la variación de los gastos de personal.

Cuadro 1: Desglose del total de los aumentos de costos en 2024-25 por elemento de gasto y ubicación (millones de USD)

	Consignación neta propuesta a los costos de 2022-23	Bienalización	Inflación	Aumentos de los costos Total	Incremento porcentual de los costos (bienal)	Consignación neta propuesta a los costos de 2024-25
	a	b	c	d = b+c	e = d÷a	f = a+d
Servicios de personal						
Personal profesional						
Remuneración neta en la Sede	233,4	16,5	6,5	23,0	9,9 %	256,4
Remuneración neta fuera de la Sede	141,9	5,2	12,2	17,5	12,3 %	159,4
Pensiones	92,1	3,1	2,0	5,1	5,5 %	97,2
Subsidio de educación	29,6	0,7	(0,0)	0,7	2,4 %	30,3
Derechos de viaje	14,1	0,0	0,0	0,0	0,0 %	14,1
Gastos médicos	12,3	0,8	(0,0)	0,8	6,9 %	13,1
Otras prestaciones	47,1	(7,2)	(0,0)	(7,2)	(15,2 %)	39,9
Prestaciones familiares						
Prestaciones por contratación y traslado						
Subsidio de alquiler						
Prestación por peligrosidad						
Prestación por gastos de representación						
Total - Personal profesional	570,5	19,2	20,7	40,0	7,0 %	610,4
Personal de servicios generales						
Remuneración neta en la Sede	70,3	(0,2)	1,1	0,9	1,3 %	71,2
Remuneración neta fuera de la Sede	45,7	(1,1)	3,3	2,2	4,8 %	47,9
Pensiones	22,8	0,5	0,9	1,4	6,3 %	24,2
Gastos médicos	14,0	1,3	0,0	1,3	9,0 %	15,3
Otras prestaciones	10,6	(2,4)	(0,1)	(2,5)	(23,3 %)	8,1
Prestaciones familiares						
Prestación por peligrosidad						
Total - Personal de servicios generales	163,4	(1,9)	5,2	3,3	2,0 %	166,8
Servicios de personal	733,9	17,4	26,0	43,3	5,9 %	777,2
Prestaciones después del cese en el servicio	72,0	1,0	0,0	1,0	1,4 %	73,0
Coeficiente de descuento por vacantes/Nuevo ajuste por lugar de destino	(12,4)			(0,3)	2,4 %	(12,7)
Total de los servicios de personal	793,5	18,4	26,0	44,0	5,5 %	837,6
Bienes y servicios						
Consultores	436,0		11,8	11,8	2,7 %	447,8
Gastos generales de funcionamiento						
Contratos						
Viajes						
Adquisición de bienes no fungibles						
Suministros y materiales						
Total de bienes y servicios	436,0		11,8	11,8	2,7 %	447,8
Ingresos totales	(224,0)			0,0	0,0 %	(224,0)
Total general	1 005,6	18,4	37,8	55,8	5,6 %	1 061,4

Coeficiente de descuento por vacantes

15. El coeficiente de descuento por vacantes consiste en una reducción de la partida presupuestaria para cubrir el costo estimado de los puestos de plantilla a fin de tener en cuenta que algunos de ellos estarán vacantes durante algún tiempo como consecuencia de los movimientos de personal. La metodología del coeficiente de descuento por vacantes aprobada por el Consejo en su 107.º período de sesiones, recomendada por el Auditor Externo y refrendada por el Comité de Finanzas para su aplicación a partir del presupuesto de 1996-97, se ha aplicado sistemáticamente desde entonces a todos los presupuestos, esto es:

**El coeficiente de descuento por vacantes es un instrumento presupuestario que tiene por objeto reducir la consignación presupuestaria para los puestos de plantilla del Programa ordinario a fin de tener en cuenta los efectos de las vacantes derivadas de las separaciones del servicio y los retrasos habituales en la contratación, incluida la contratación para nuevos puestos, en los sueldos y los gastos comunes de personal. Se considera que un puesto de plantilla del Programa ordinario está vacante cuando no hay ningún titular ni del puesto de plantilla ni de otro puesto que se haya declarado oficialmente que se financiará con cargo al puesto de plantilla establecido.*

16. Se hace un seguimiento de los parámetros que determinan el coeficiente de descuento por vacantes y los valores resultantes de cada parámetro se indican en el Programa de trabajo y presupuesto con el fin de obtener los coeficientes de descuento propuestos para cada bienio.

17. La metodología adoptada para los puestos actuales se basa en tres factores:

- a) las tasas de rotación del personal, calculadas según los ceses en el servicio;
- b) los plazos habituales para la contratación, a fin de reflejar las tasas históricas de rotación y los cambios en la política que puedan afectar a las prácticas actuales de contratación;
- c) el grado en que se prevén los ceses, de manera que puedan adelantarse las medidas de contratación y reducirse por lo tanto el tiempo real para cubrir las vacantes.

18. De acuerdo con la metodología establecida, se ha aplicado un promedio rotatorio de cinco años, es decir, de 2018 a 2022 inclusive, para calcular las tasas de rotación del personal. Esto arroja una tasa media de rotación del 5,02 % para el personal profesional y del 5,09 % para el de servicios generales. En comparación con el promedio quinquenal de rotación utilizado en el PTP para 2022-23, la tasa de rotación ha descendido un 0,90 % en el caso del personal profesional y un 0,68 % en el del personal de servicios generales.

19. Los plazos habituales para la contratación que se aplican son los siguientes: personal profesional, 26 semanas, y personal de servicios generales, 22 semanas. El número de los ceses previsible se deriva de un estudio de las razones para el cese, cuyos resultados se resumen en el Cuadro 2.

Cuadro 2: Grado en que pueden preverse medidas de contratación

Categorías de ceses en el servicio	Profesionales		Servicios generales	
	Porcentaje de población	N.º de semanas previstas	Porcentaje de población	N.º de semanas previstas
Ceses en el servicio previstos (por ejemplo disposiciones obligatorias)	16 %	26 o más	3 %	22 o más
Ceses previstos por un período limitado (por ejemplo renuncias con notificación)	52 %	10	46 %	7
Ceses en el servicio imprevistos	32 %	0	51 %	0

20. El coeficiente de descuento por vacantes en 2024-25 para los gastos de personal profesional es del 1,61 % (era del 1,75 % en 2022-23) y para los de la categoría de servicios generales, del 1,78 % (el mismo que en 2022-23). La repercusión del ajuste del coeficiente de descuento por vacantes en 2024-25 es un descenso de 11,6 millones de USD en los gastos de personal presupuestados al aplicarlo a todas las ubicaciones excepto a las oficinas en los países y las oficinas de enlace, que están exentas. Dada la variación general mínima, la repercusión neta del nuevo coeficiente de descuento por vacantes de 2022-23 a 2024-25 es un incremento de los gastos de personal de 0,8 millones de USD.

21. De acuerdo con la metodología del coeficiente de descuento por vacantes, en el presupuesto del programa se han incluido los costos de varios puestos nuevos únicamente para una parte del bienio 2024-25 en los casos en que se prevé que estarán ocupados por un período inferior al bienio completo. Este ajuste generó una reducción de 2,5 millones de USD en los gastos de personal en 2024-25. La repercusión neta, tras el ajuste correspondiente a los nuevos puestos en comparación con el bienio 2022-23, es una reducción de los gastos de personal de 1,1 millones de USD.

22. Por tanto, el ajuste del coeficiente de descuento por vacantes de 11,6 millones de USD en combinación con el ajuste correspondiente a los nuevos puestos de 1,1 millones de USD da lugar a una reducción de los gastos de personal de 12,7 millones de USD en 2024-25, con una repercusión neta comparada con 2022-23 de -0,3 millones de USD, tal como se muestra en el Cuadro 1.

23. En el Cuadro 3 se proporciona una visión general de la consignación neta propuesta por capítulo presupuestario antes y después de los incrementos de costos, al tipo de cambio presupuestario de 2022-23.

Cuadro 3: Consignación neta para 2024-25 por capítulo antes y después de los incrementos de costos (miles de USD) (al tipo de cambio presupuestario de 2022-23 de 1 EUR = 1,22 USD)

Capítulo presupuestario	Consignación neta antes de aumentos de los costos	Aumentos de los costos	Consignación neta después de aumentos de los costos
1.1	41 006	2 327	43 333
1.2	33 344	1 832	35 176
1.3	30 646	1 589	32 236
1.4	33 615	1 834	35 449
1.5	18 120	956	19 077
1	156 732	8 538	165 270
2.1	36 205	2 095	38 300
2.2	23 905	1 381	25 285
2.3	28 184	1 411	29 595
2.4	14 538	858	15 396
2.5	26 909	1 450	28 359
2	129 741	7 194	136 935
3.1	44 955	2 623	47 578
3.2	19 377	1 023	20 401
3.3	40 005	2 064	42 069
3.4	13 976	799	14 775
3	118 313	6 510	124 823
4.1	12 732	727	13 459
4.2	28 207	1 535	29 742
4.3	20 411	851	21 262
4.4	38 722	2 199	40 921

Capítulo presupuestario	Consignación neta antes de aumentos de los costos	Aumentos de los costos	Consignación neta después de aumentos de los costos
4.5	500	7	507
4.6	23 205	2 424	25 629
4	123 778	7 743	131 520
5.1	45 874	1 831	47 705
5.2	9 636	879	10 516
5.3	3 393	135	3 528
5.4	3 911	(94)	3 817
5.9	8 500	0	8 500
5	71 314	2 751	74 066
6.1	4 444	305	4 749
6.2	136 344	7 506	143 850
6. PCT	140 788	7 811	148 600
7.1	29 496	1 499	30 996
7.2	26 370	1 478	27 848
7.3	15 099	1 384	16 484
7	70 965	4 362	75 327
8.1	35 173	1 552	36 725
8	35 173	1 552	36 725
9.1	16 362	1 123	17 485
9.2	10 608	814	11 421
9.3	32 717	2 357	35 074
9	59 687	4 294	63 980
10.1	9 516	1 303	10 819
10.2	4 116	588	4 704
10.3	48 491	2 407	50 898
10	62 123	4 298	66 420
11.1	600	0	600
11. Imprevistos	600	0	600
12.1	14 000	206	14 206
12. Gastos de capital	14 000	206	14 206
13.1	8 705	212	8 916
13.2	13 716	320	14 036
13. Gastos de seguridad	22 421	532	22 952
Total	1 005 635	55 791	1 061 426