



## Consejo Económico y Social

Distr. limitada  
12 de noviembre de 2002  
Español  
Original: inglés

### Información

---

#### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

**Primer período ordinario de sesiones de 2003**

13 a 17 de enero de 2003

Tema 6 del programa provisional\*

### **La política de recuperación del UNICEF: Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto**

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto examinó el informe de la Directora Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) sobre la política de recuperación (E/ICEF/2003/AB/L.1). Dicho informe contiene un análisis de la política de recuperación que se está aplicando en relación con los gastos de apoyo a los programas con cargo a otros recursos (anteriormente llamados “programas financiados con fondos complementarios”). Durante el examen de la cuestión, la Comisión se reunió con representantes de la Directora Ejecutiva, quienes proporcionaron información adicional.

2. Sobre la base de las recomendaciones del UNICEF que figuran en el documento E/ICEF/1998/AB/L.6, en su decisión 1998/21 (E/ICEF/1998/6/Rev.1), la Junta Ejecutiva aprobó una política provisional de recuperación y pidió que se realizara un examen en 2002\*\*. La Comisión Consultiva observa que el examen de la política de recuperación que debe realizar la Junta Ejecutiva del UNICEF, ha sido reprogramado para el primer período ordinario de sesiones de 2003. Como medida provisional, en su decisión 1998/21, la Junta Ejecutiva decidió que para sufragar los gastos de apoyo que se contrajeran con cargo al presupuesto de apoyo de 1999, la tasa de recuperación se aumentaría del 3% al 5%, reconociendo al mismo tiempo que los gastos indirectos de apoyo contraídos en las oficinas exteriores y en la sede para financiar actividades con cargo a los recursos complementarios excedían de esa tasa. La Junta Ejecutiva decidió que dicha tasa se aplicaría a todos los acuerdos nuevos que se suscribieran después de su segundo período ordinario de sesiones de 1998. La Junta Ejecutiva también autorizó

\* E/ICEF/2003/2.

\*\* La información sobre la evolución de la política de recuperación del UNICEF desde su creación en 1968, cuando el UNICEF fue autorizado a recibir contribuciones de fondos complementarios de los gobiernos, figura en el anexo al documento E/ICEF/1994/AB/L.2 y Corr.1, y la evolución de la política en curso del UNICEF sobre la recuperación de los gastos de apoyo de los programas financiados con fondos complementarios para el período comprendido entre 1986 y enero de 1998 figura en el anexo I al documento E/ICEF/1998/AB/L.6.



que, como medida provisional, se siguieran utilizando los intereses devengados por los saldos en efectivo de los fondos complementarios a fin de enjugar el déficit en la recuperación.

3. Se informó a la Comisión Consultiva de que para el bienio 2000-2001, sobre la base de una tasa de recuperación del 5%, los gastos de apoyo correspondientes a los programas con cargo a otros recursos ascendían a unos 55 millones de dólares, o sea el 5% de los gastos finales de 1.104 millones de dólares de los programas, financiados con cargo a otros recursos en el bienio (véase también E/ICEF/2001/AB/L.10, párr. 8). Los ingresos resultantes de los intereses devengados por los saldos en efectivo de otros recursos ascendieron a 39,6 millones de dólares (o aproximadamente el 3,6% de los gastos de los programas con cargo a otros recursos), y también fueron utilizados para sufragar los gastos de apoyo a los programas con cargo a otros recursos. Así pues, en el período comprendido entre 2000 y 2001 se aplicó una tasa de recuperación total efectiva del 8,6% para sufragar los gastos de apoyo contraídos para los programas con cargo a otros recursos.

4. La Comisión Consultiva recuerda que, en el contexto de la revisión del proyecto de presupuesto de apoyo bienal del UNICEF para 2002-2003 (E/ICEF/2001/AB/L.10), se indicaba que la Directora Ejecutiva debería examinar las consecuencias de política del rápido aumento registrado en otros recursos y en los fondos fiduciarios, en comparación con los recursos ordinarios. En el examen deberían analizarse los posibles efectos de ese aumento en las prioridades de la planificación y en la formulación y aprobación de los programas, así como sus efectos en la capacidad de gestión del UNICEF en caso de que disminuyeran los recursos ordinarios y no hubiera una recuperación suficiente en las partidas de otros recursos ni en los fondos fiduciarios (E/ICEF/2001/AB/L.11, párr. 15).

5. Se informó a la Comisión Consultiva de que las gestiones tendientes a aumentar los recursos ordinarios aplicando la estrategia de movilización de recursos y el marco de financiación multianual aprobados por la Junta Ejecutiva en su decisión 1999/8 (E/ICEF/1999/7/Rev.1) no habían arrojado aumento alguno en los recursos ordinarios. El plan estratégico de mediano plazo para el período 2002-2005, aprobado en la decisión 2001/22 (E/ICEF/2001/6), requiere un aumento en los recursos ordinarios para financiar las prioridades de organización en los programas para los países. Para el bienio 2000-2001, los recursos ordinarios representaron el 47% de los recursos totales, en tanto las partidas de otros recursos (incluida la financiación para situaciones de emergencia) representaron el 53% del total de los recursos (véase también E/ICEF/2003/AB/L.1, cuadro 1).

6. La Comisión Consultiva recuerda que el UNICEF debía examinar su política de recuperación en 2002 después de que la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas completara un estudio a nivel de todo el sistema sobre la cuestión de los gastos de apoyo relacionados con las actividades extrapresupuestarias de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (E/ICEF/2001/AB/L.10). La Comisión Consultiva observa que en su informe E/ICEF/2003/AB/L.1 la Directora Ejecutiva tomó en cuenta las opiniones de la Dependencia Común de Inspección que figuraban en el informe JIU/REP/2002/3, de junio de 2002, y las opiniones de la Comisión, según se indica en los párrafos 9, 11 a 13 y 16 del informe sobre la política de recuperación del UNICEF E/ICEF/1998/AB/L.12, de 18 de junio de 1998.

7. La Comisión Consultiva observa que la metodología propuesta en el párrafo 13 del documento E/ICEF/2003/AB/L.1 se utilizaría para calcular los gastos de apoyo a

los programas y los gastos de gestión y administración para los programas financiados con cargo a otros recursos (E/ICEF/2003/AB/L.1, párr. 32 c)). De acuerdo con la metodología propuesta, los gastos de apoyo correspondientes a los programas financiados con los recursos ordinarios y a los programas financiados con cargo a otros recursos se calculan por separado utilizando la proporción de gastos variables para los programas con cargo a los recursos ordinarios y los programas financiados con cargo a otros recursos. Los gastos fijos no están incluidos en el cálculo. En el anexo I al documento E/ICEF/2003/AB/L.1 se definen los gastos fijos y los gastos variables para las diversas divisiones y oficinas de la sede.

8. En lo que respecta a las oficinas exteriores, como se indica en el párrafo 15 del informe, para el bienio 2000-2001, de los gastos totales acumulados de los programas para todas las oficinas en los países el 44% corresponde a los programas con cargo a los recursos ordinarios y el 56% a los programas financiados con cargo a otros recursos. Se ha utilizado esta proporción para determinar los gastos de apoyo variables correspondientes a los programas con cargo a los recursos ordinarios y los programas con cargo a otros recursos. En el anexo II al informe puede verse que para el bienio 2000-2001 el porcentaje del apoyo a los programas con cargo a otros recursos respecto de los gastos totales de los programas con cargo a otros recursos fue del 6,0% para las oficinas exteriores (4,7% para las oficinas en los países y 1,3% para las oficinas regionales).

9. Para las dependencias de la sede que prestan apoyo a los programas, también se utilizó la proporción 44/56 entre los gastos de los programas financiados con cargo a los recursos ordinarios y los gastos de los programas financiados con cargo a otros recursos a los efectos de desglosar aproximadamente los gastos de apoyo entre los programas con cargo a los recursos ordinarios y los programas con cargo a otros recursos. Sobre la base de los datos de los gastos efectuados en 2000-2001, se estimó que el porcentaje del apoyo a los programas con cargo a otros recursos respecto de los gastos totales de los programas financiados con cargo a otros recursos sería del 2,5% para las dependencias de la sede que prestaban apoyo a los programas (véase E/ICEF/2003/AB/L.1, párr. 17 y anexo II).

10. En lo que respecta a las dependencias de la sede que cumplen funciones de gestión y administración, recurriendo nuevamente a los datos de los gastos en el bienio 2000-2001, el desglose entre los gastos variables correspondientes a los programas con cargo a los recursos ordinarios y los gastos variables correspondientes a los programas con cargo a otros recursos se estimó en la proporción de 40/60, y el porcentaje del apoyo fue del 3,5% neto. Teniendo en cuenta los gastos de apoyo previstos para las dependencias de la sede que prestan apoyo a los programas, calculados en un 2,5% según se menciona en el párrafo 9 *supra*, los gastos totales de apoyo previstos para dichas dependencias respecto de los programas con cargo a otros recursos ascendieron en el bienio 2000-2001 al 6,0 % del total de los gastos de los programas con cargo a otros recursos (véase E/ICEF/2003/AB/L.1, anexo II). Esto representa un aumento respecto del 3% utilizado en la política de recuperación vigente para las dependencias de la sede, como consecuencia de los cambios introducidos en la clasificación de los gastos fijos y variables, así como del aumento de la proporción de otros recursos (véase E/ICEF/2003/AB/L.1, párr. 24 y cuadro 4). La Comisión Consultiva no está convencida de que se justifique aplicar la proporción 40/60 de los gastos variables correspondiente a los programas con cargo a los recursos ordinarios a los gastos variables de los programas con cargo a otros recursos para las dependencias de la sede que realizan funciones de gestión y administración (véase E/ICEF/2003/AB/L.1, anexo II). La Comisión ha indicado que el presupuesto de la sede para las actividades administrativas y de apoyo del UNICEF sigue incluyendo

estructuras sobrecargadas y costosas en los niveles superiores (véanse, por ejemplo E/ICEF/1999/AB/L.10, párr. 22 a 29 y E/ICEF/2001/AB/L.11, párr. 24 y 34 a 37).

11. La Comisión Consultiva pidió aclaraciones sobre el estudio realizado para calcular los gastos en trámites administrativos contraídos en el contexto del procedimiento normalizado para obtener una muestra de las contribuciones asentadas como otros recursos que se mencionan en el párrafo 25 y en el anexo III del documento E/ICEF/2003/AB/L.1. Se presentó a la Comisión una descripción del procedimiento normalizado que se examina en el párrafo 25 del documento E/ICEF/2003/AB/L.1 y una comparación entre los gastos de apoyo a los programas con cargo a otros recursos para las dependencias de la sede que prestan apoyo a los programas y las dependencias que realizan tareas de gestión y administración que se consignan en el documento que es objeto de estudio (E/ICEF/2003/AB/L.1) y los que se consignaban en el documento sobre la recuperación de los gastos de 1998 (E/ICEF/1998/AB/L.6) (véase el anexo al presente informe).

12. En el párrafo 24 y en el cuadro 4 del documento E/ICEF/2003/AB/L.1, se indica que los gastos totales resultantes de la prestación de apoyo a los programas con cargo a otros recursos ascienden a un total del 12%, del cual el 6% corresponde a las oficinas exteriores y el 6% a la sede. La Comisión Consultiva observa que, según se indica en el párrafo 26 del documento E/ICEF/2003/AB/L.1, se propone una escala móvil de tasas de los gastos de apoyo que oscila entre el 12% y el 9% a fin de tener en cuenta el monto de las contribuciones. La Comisión pidió que se dieran razones que justificaran la escala móvil propuesta para las tasas de los gastos de apoyo. En opinión de la Comisión, la información presentada no basta para justificar la escala móvil propuesta para las tasas de recuperación; de hecho, un procedimiento de esa índole podría llevar a prolongadas negociaciones con los donantes.

13. Además de la escala móvil a que se hace referencia *supra*, en los párrafos 27 a 30 del documento E/ICEF/2003/AB/L.1, se recomienda aplicar a las contribuciones a los fondos temáticos una tasa que sea un 2% inferior (véase E/ICEF/2003/AB/L.1, párr. 7, donde se describen los fondos temáticos). Además, para reducir la carga administrativa de recobrar los fondos de los donantes, así como para lograr mayor previsibilidad, se recomienda también que si el 80% de los fondos se recibe a la firma de los acuerdos, se imponga una reducción del 1% en la tasa aplicable. Si se recibe el 100%, se hará una reducción del 2%. La aplicación de las reducciones se resume en el cuadro que figura en el párrafo 29 del informe de la Directora Ejecutiva. En opinión de la Comisión Consultiva, la aplicación del plan de reducciones propuesto podría ser engorroso y, al igual que se ha indicado en relación con la escala móvil mencionada en el párrafo 12 *supra*, podría lugar a controversias en cuanto a las fechas en que deben hacerse las contribuciones.

14. En lugar de utilizar una escala móvil con arreglo a la política de recuperación revisada propuesta, la Comisión Consultiva recomienda que, como medida provisional, se aumente la tasa de recuperación del 5% al 8% de los gastos reales efectuados para los programas con cargo a otros recursos a fin de sufragar los gastos de apoyo que se contraigan. Ese aumento en la tasa de recuperación permitiría asentar los ingresos por concepto de intereses devengados por los saldos en efectivo de otros recursos en las partidas de los recursos ordinarios, en lugar de utilizarlos para contribuir a la recuperación de los gastos de apoyo. La Comisión tiene la intención de volver a ocuparse del asunto y analizar de nuevo la experiencia resultante de la aplicación de esta tasa cuando examine las estimaciones de los presupuestos bienales futuros.

## Anexo

## Cuadro 1

## Proceso normalizado para administrar las contribuciones asentadas como partidas de otros recursos

Rubro Actividad	Dependencia de la organización	Tiempo del funcionario	Cálculo de las estimaciones de gastos	
			Gasto anual	Estimación de los gastos Subtotal
<b>Propuesta de proyecto</b>	Oficina en el país	½ día	131 470	<b>252</b>
<b>A) Firma de acuerdo</b>	Oficina de Financiación de Programas	½ día	145 713	<b>279</b>
<b>B) Autorización de creación de un fondo</b>	Oficina de Financiación de Programas	P-2	97 291	<b>45</b>
<b>Emisión del recibo y anuncio de solicitudes; registro de ingresos</b>	División de Gestión Financiera y Administrativa/Dependencia de Contribuciones	G-6/P-2	70 561; 97 291	<b>80</b>
<b>Emisión de constancia oficial del recibo de dinero en efectivo y envío a los donantes</b>	División de Gestión Financiera y Administrativa/Dependencia de Contribuciones	G-6	70 561	<b>17</b>
<b>C) Emisión de la autorización con cargo al presupuesto por programas</b>	División de Gestión Financiera y Administrativa	P-2	97 291	<b>8</b>
<b>D) Supervisión y gestión de la autorización con cargo al presupuesto por programas</b>	Oficina en el país	Promedio P-2	86 812	<b>665</b>
<b>E) Presentación de informes a los donantes</b>				
Informe sobre la marcha de las actividades	Oficina en el país	Promedio P-3	109 701	<b>1 051</b>
Informe sobre la utilización de los fondos	Oficina en el país	Promedio P-2	86 812	<b>42</b>
Informes financieros certificados	División de Gestión Financiera y Administrativa/Contabilidad	Promedio P-2	97 291	<b>373</b>
<b>F) Informe de reescalonamiento/fin de año</b>				
	División de Gestión Financiera y Administrativa/Presupuesto	30 minutos	70 561	<b>17</b>
<b>G) Contribución de cierre</b>				
	Oficina en el país	Promedio P-2	86 812	<b>21</b>
	División de Gestión Financiera y Administrativa/Contabilidad	Promedio P-2	97 291	<b>186</b>
	División de Gestión Financiera Administrativa/Dependencia de contribuciones	G-6/P-2	70 561; 97 291	<b>161</b>
	División de Gestión Financiera y Administrativa/Presupuesto	P-2	97 291	<b>8</b>
	Oficina en el país	Promedio P-2	97 291	<b>373</b>
<b>Total</b>				<b>3 578</b>

P= Cuadro orgánico.

G= Servicios generales.

**Cuadro 2**  
**Comparación de los gastos de apoyo desde la sede a los programas con cargo a otros recursos que se indican en el presente documento con los que se consignan en el documento de 1998**  
 (En millones de dólares EE.UU.)

	<i>Presente documento</i> <i>Columna 7 del anexo II</i> <i>de E/ICEF/2003/AB/L.1</i>	<i>Documento de 1998</i> <i>E/ICEF/1998/AB/L.6</i>
<b>Sede (Apoyo a los programas)</b>		
División de Programas	11,2	0
Oficina de Programas de Emergencia, sin incluir el Centro de Operaciones (incluye Ginebra)	2,7	6,4
Sistema de Gestión de Programas	1,7	0
División de Suministros (al neto de la recuperación en almacén)	8,3	7
<b>Subtotal, apoyo a los programas desde la sede</b>	<b>23,9</b>	<b>13,4</b>
Gastos comunes de la sede	3,4	0
<b>Subtotal, apoyo a los programas desde la sede</b>	<b>27,3</b>	<b>13,4</b>
<b>Gestión y administración en la sede</b>		
División de Política y Planificación	2,4	0
Oficina de Financiación de Programas	3,2	3,4
Oficina regional de Ginebra, sin incluir las emergencias	5,2	0
Oficina regional de Ginebra, únicamente para otros recursos	0,3	0
División de Recursos Humanos	6,9	1
División de Gestión Financiera y Administrativa	7,4	7
División de Tecnología de la Información	11,9	0
<b>Subtotal</b>	<b>37,3</b>	<b>11,4</b>
Gastos administrativos de la sede + reembolso de las Naciones Unidas	10,2	0
<b>Total de la gestión y administración en la sede</b>	<b>47,5</b>	<b>11,4</b>
Recuperado de otras fuentes	-9,0	
<b>Total de la sede</b>	<b>65,8</b>	<b>24,8</b>
Total de los programas con cargo a otros recursos	1 104	757
Porcentaje de recuperación para sufragar los gastos en la sede	6%	3%