



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
7 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Para información

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Segundo periodo ordinario de sesiones de 2013

3 a 6 de septiembre de 2013

Tema 6 del programa provisional*

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Presupuesto integrado del UNICEF para 2014-2017

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado una versión anticipada del informe del Director Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) sobre el proyecto de presupuesto institucional para el bienio 2014-2017 (E/ICEF/2013/AB/L.4). En el curso de su examen del informe, la Comisión Consultiva se reunió con el Director Ejecutivo Adjunto y otros representantes, quienes aportaron nueva información e hicieron aclaraciones.

II. Formato y presentación

2. La Comisión Consultiva recuerda que en 2010 la Junta Ejecutiva del UNICEF, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) aprobaron las propuestas presentadas en un informe conjunto de las tres organizaciones titulado “Hoja de ruta para el logro de un presupuesto integrado: clasificación de gastos y presupuestación basada en los resultados”. El informe constituía la culminación de un examen de las definiciones de gastos y la clasificación de actividades y costos asociados existentes, así como de los modelos y metodologías de presupuestación basada en los resultados de determinadas organizaciones de las Naciones Unidas y donantes bilaterales a fin de determinar cuáles eran las mejores prácticas. De conformidad

* E/ICEF/2013/19.



con la decisión 2011/6 de la Junta Ejecutiva del UNICEF, el presupuesto institucional para 2014-2017 se ha elaborado siguiendo el enfoque basado en los resultados y se presenta en un formato convenido por el UNICEF, el PNUD y el UNFPA. En su informe, el Director Ejecutivo indica que el enfoque basado en los resultados fortalecer los vínculos entre los resultados y los recursos necesarios. Conforme al formato armonizado, la información presupuestaria se ha presentado utilizando los tres cuadros siguientes:

- a) Plan integrado de recursos (cuadro 1);
- b) Marco de recursos y resultados integrados (cuadro 2);
- c) Aplicación de la metodología revisada de recuperación de los gastos (cuadro 3).

3. En el informe del Director Ejecutivo se indica que el contexto estratégico del presupuesto integrado está contenido en el Plan estratégico, 2014-2017. El Plan estratégico contiene un único marco de resultados para el UNICEF, que comprende siete resultados de programas y tres resultados de eficacia y eficiencia institucional. Los siete resultados, a saber: salud; VIH; agua, saneamiento e higiene; nutrición; educación; protección del niño; e inclusión social, son resultados a los que el UNICEF contribuye en colaboración con asociados nacionales, de la sociedad civil y de otra índole. Los tres resultados de eficacia y eficiencia, a saber: programas de mejor calidad mediante la gestión basada en los resultados; mejor gestión de los recursos humanos y financieros; y coordinación del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se describen con detalle en el marco integrado de resultados y recursos del presupuesto integrado (véanse los párrs. 46 a 83) y se desglosan por grupo funcional y asignación de recursos.

4. La Comisión, al examinar el presupuesto institucional del UNICEF para 2012-2013, acogió con satisfacción los progresos realizados por el UNICEF para mejorar la presentación presupuestaria, incluido el marco de presupuestación basada en los resultados, y alentó a realizar mayores esfuerzos en ese ámbito, en colaboración con el PNUD y el UNFPA. La Comisión agradeció la utilización de cuadros y otros medios de presentación del presupuesto y estimó que era necesario incluir más información en la descripción ([E/ICEF/2011/AB/L.3](#), párr. 10). **A ese respecto, la Comisión Consultiva acoge con satisfacción los esfuerzos desplegados y los progresos alcanzados por el UNICEF en la armonización presupuestaria, en particular el mejor ajuste entre los recursos y el plan estratégico, y la presentación de información sobre gastos para 2010-2013 con fines de comparación. Además, aun reconociendo que el UNICEF ha incorporado el enfoque de presupuestación basada en los resultados en su presupuesto integrado, según lo aprobado por la Junta Ejecutiva, no obstante, la Comisión pide que la información sobre las principales partidas de gastos de los recursos relacionados y no relacionados con los puestos se le presenten como información suplementaria de las futuras propuestas presupuestarias con el fin de facilitar el examen y un mejor análisis del presupuesto institucional por parte de la Comisión.**

III. Plan integrado de recursos

5. De acuerdo con el plan integrado de recursos resumido en el cuadro 1, el total de recursos previstos, que incluyen las categorías de recursos ordinarios, otros recursos y fondos fiduciarios para 2014-2017, con saldos de apertura de 3.083,7 millones de dólares, ascienden a 26.700,7 millones de dólares, lo cual refleja un incremento de 6.936,5 millones de dólares, o el 35,1%, en comparación con el total previsto de 19.764,2 millones de dólares para 2010-2013. El total de los recursos previstos para 2014-2017 es de 6.198,5 millones de dólares, reflejando un incremento de 901,4 millones de dólares o el 17%, comparado con los 5.297,1 millones de dólares para 2010-2013. Se prevé que otros recursos asciendan a 12.447,7 millones de dólares, reflejando un incremento de 2.316,7 millones de dólares o el 22,9% comparado con 10.131 millones de dólares en 2010-2013, y se prevé que el total de fondos fiduciarios ascienda a 8.054,5 millones de dólares, reflejando un incremento de 3.718,4 millones de dólares o el 85,8%, comparado con el total de 4.336,1 millones de dólares para 2010-2013.

6. Se estima que los ingresos procedentes de los recursos ordinarios, en su mayoría contribuciones, ascenderán a 5.633 millones de dólares para 2014-2015, lo cual supone un incremento de 868,1 millones de dólares, o el 18,2%, con respecto a los 4.764,9 millones de dólares para 2010-2013. Los ingresos con cargo a otros recursos ascenderán a 10.648, un incremento de 2.257 millones de dólares, o el 26,9%, con respecto a los 8,391 millones de dólares para 2010-2013. Se prevén ingresos de los fondos fiduciarios de 7.432 millones de dólares, lo cual supone un incremento de 3.398,9 millones de dólares, o el 84,3%, con respecto a 2010-2013. En cuanto al uso de los recursos, el total de los recursos previstos para 2014-2017, incluidos los fondos fiduciarios, es de 24.959,3 millones de dólares, de los cuales 22.236,6 millones se destinarán a programas y 2.094,5 millones se utilizarán para el presupuesto institucional.

7. En los párrafos 13 a 18 de su informe, el Director Ejecutivo examina la ejecución financiera real, con el apoyo de gráficos y cuadros contenidos en el apéndice B del informe. Los gráficos muestran en 2012 un incremento constante de los ingresos y gastos de 3.942 millones y 3.866 6 millones, respectivamente. Conforme al apéndice C, el total de los recursos disponibles para 2012-2013 se estima en 10.044 millones de dólares en comparación con los 8.859 millones previstos, mientras que la utilización prevista de los recursos para 2012-2013 sería de 7.583 millones de dólares, en comparación con el uso previsto de recursos de 7.029 millones de dólares. El Director Ejecutivo señala que la variación refleja un incremento de 554 millones de dólares en actividades de programas financiadas con cargo a otros recursos, en proporción a la estimación del total de ingresos por contribuciones a otros recursos. El total del uso estimado de los recursos para el presupuesto institucional corresponde al plan de recursos.

Introducción de un ciclo presupuestario cuatrienal

8. Durante el examen de las propuestas del Director Ejecutivo, se informó a la Comisión Consultiva, a petición de ésta, de que el factor crucial en que se basaba la solicitud de la Junta Ejecutiva acerca de un presupuesto integrado era el deseo de considerar una propuesta de financiación que englobara todas las categorías de gastos y los resultados de la organización dentro de un marco único e integrado; esta modalidad difería de la práctica anterior de presentar una propuesta presupuestaria

institucional que carecía de vinculaciones claras con los resultados presentados en el plan estratégico y que no ofrecía información sobre la asignación de recursos para los resultados propuestos. Se informó además a la Comisión de que el presupuesto cuatrienal integrado propuesto formaba parte integrante del plan estratégico y respondía a la petición de la Junta Ejecutiva de adaptar el presupuesto integrado del UNICEF en el plan estratégico de mediano plazo, incluidos el plan de recursos, los marcos de resultados y la vinculación de los recursos con los resultados. En la decisión 2012/20, la Junta Ejecutiva resolvió que “las proyecciones de los recursos y el presupuesto integrado para todas las categorías de gastos abarcarán un período de cuatro años coincidente con la duración del plan estratégico de mediano plazo, y que el presupuesto integrado se examinará junto con el examen de mitad de período del plan estratégico de mediano plazo”.

9. Respondiendo a la inquietud expresada por la Comisión acerca de la transición del ciclo presupuestario bienal al cuatrienal, el Director Ejecutivo de Adjunto explicó que el ciclo presupuestario cuatrienal no reduciría ni limitaría la amplitud de las consultas con los Estados Miembros sobre el proceso presupuestario. Se informó a la Comisión de que, después de la aprobación del presupuesto cuatrienal, se presentaría estratégico a la Junta Ejecutiva en su periodo de sesiones anual información sobre el avance hacia el logro de los resultados contenidos en el plan, por medio de un informe anual del Director Ejecutivo, que se complementaría con un resumen de los informes financieros. Además, se informó a la Comisión de que, en cumplimiento de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, el UNICEF incluiría una comparación de los importes presupuestados y reales sobre la base del presupuesto en sus estados financieros anuales. Asimismo, se informó a la Comisión de que, junto con el examen de mitad del periodo de su plan estratégico de cuatro años, el UNICEF examinaría el presupuesto institucional para determinar si se necesitaban enmiendas para aumentarlo o reducirlo. De acuerdo con el párrafo 9.10 del Reglamento Financiero, cualquier enmienda de esa índole se presentaría a examen a la Comisión Consultiva antes de ser sometida a la Junta Ejecutiva del UNICEF.

10. En respuesta a la pregunta sobre la viabilidad de la planificación de gastos para un periodo de cuatro años en un entorno operacional en constante evolución, se informó a la Comisión Consultiva de que las estimaciones de recursos incluidas en el presupuesto se determinaban con arreglo a los resultados que habían de lograrse de acuerdo con el plan estratégico. Por ejemplo, se explicó a la Comisión de que en la estimación de gastos de personal para 2014-2017 el UNICEF había utilizado el tipo de cambio y los ajustes por lugar de destino al 1° de mayo de 2013, un factor vacantes del 6% para los puestos de contratación local, un incremento periódico del 2% anual dentro de la categoría para los puestos del cuadro orgánico de contratación internacional, así como un incremento periódico del 1% anual dentro de la categoría para los puestos de contratación local. Además, se informó a la Comisión de que, si bien era imposible calcular con total exactitud los gastos de personal en más de 140 oficinas en los países, la gestión centralizada del presupuesto institucional permitía que el exceso del cálculo en algunas oficinas se viera recompensado por las estimaciones insuficientes en otras.

11. Reconociendo las incertidumbres inherentes a las proyecciones de recursos y las hipótesis para el cálculo de los costos durante un periodo de cuatro años, la Comisión Consultiva considera que el examen de mitad del periodo que ha de llevarse a cabo en 2015 constituirá una ocasión importante

para evaluar la formulación del presupuesto integrado y su ejecución, así como para examinar las estimaciones presupuestarias para el resto del periodo presupuestario. Por consiguiente, la Comisión espera con interés el examen de mitad del periodo del presupuesto integrado para 2014-2017.

IV. Presupuesto institucional para 2014-2017

12. La Comisión Consultiva señala que, conforme a la nueva clasificación de los gastos, el presupuesto para actividades en pro de la eficacia del desarrollo, actividades de las Naciones Unidas de coordinación del desarrollo, actividades de gestión y actividades para fines especiales se conoce ahora como el presupuesto institucional. Este presupuesto utiliza el enfoque de la presupuestación basada en los resultados y se presenta en el nuevo formato de clasificación de los gastos indicado en el párrafo 2.

13. El presupuesto institucional para 2014-2017 asciende a 2.094,5 millones de dólares, lo cual representa un incremento de 97 millones de dólares, o el 4,8%, con respecto al presupuesto institucional aprobado de 1.997,5 para 2010-2013. El presupuesto institucional se compone de 1.155,1 millones de dólares en recursos ordinarios, 116,4 millones de dólares en otros recursos y 823,1 millones en recuperación de los gastos de otras fuentes. Conforme al plan integrado de recursos, el presupuesto institucional para 2014-2017 representa el 11,9% del total de recursos, lo cual representa una reducción en la proporción del total de recursos con respecto al presupuesto institucional para 2010-2013, que equivalía al 14,1% del total de recursos. En el cuadro 3 del informe del Director Ejecutivo se analiza el incremento neto de 97 millones de dólares en recursos necesarios entre los periodos presupuestarios de 2010-2013 y 2014-2017, por categoría de gastos y grupo funcional, sobre la base del grado en que se producen los incrementos o las disminuciones de los recursos necesarios a causa de: a) los cambios estratégicos propuestos por la administración, b) la metodología revisada de recuperación de los gastos, en especial la atribución de gastos, y c) los factores de costos, incluida la inflación.

14. La Comisión Consultiva celebra la utilización de gráficos y cuadros en la presentación de la información presupuestaria. La Comisión estima que esas herramientas facilitan un análisis más cabal de las tendencias históricas y de las futuras proyecciones, así como los datos financieros detallados presentados en el presupuesto. La Comisión pide que en las futuras propuestas presupuestarias se incluya información más detallada para facilitar la comparación de los gastos reales y de las proyecciones de gastos.

Cambios de plantilla propuestos

15. En el párrafo 91 de su informe, el Director Ejecutivo indica que se propone un total de 2.792 puestos para el presupuesto institucional correspondiente a 2014-2017, que representa una disminución de 127 puestos en comparación con los 2.919 puestos en 2010-2013. Añade que la disminución incluye disminuciones netas de 7 puestos superiores del Cuadro Orgánico de contratación internacional (por encima de la categoría P-5), otros 24 puestos del Cuadro Orgánico de contratación internacional, 10 puestos de oficial nacional y 86 puestos del Cuadro de Servicios Generales. El Director Ejecutivo explica que la disminución neta de 7 puestos

superiores del Cuadro Orgánico de contratación internacional se debe a la creación de 5 puestos nuevos, la supresión de 2 puestos existentes, la reclasificación de 13 puestos de las actividades de eficacia de las actividades de desarrollo al programa mundial y regional, y la reclasificación de 3 puestos del presupuesto de la Recaudación de Fondos y Alianzas en el Sector Privado a las categorías de gestión y eficacia del desarrollo en el presupuesto institucional. Dos de los cinco nuevos puestos se proponen en el grupo funcional para alianzas y relaciones exteriores institucionales, comunicaciones y movilización de recursos, para fortalecer el compromiso estratégico de los donantes del sector público. Los tres restantes se proponen para fortalecer el liderazgo y la estructura de dirección y gestión en las oficinas en el Líbano, la República Árabe Siria y Turquía. **La Comisión Consultiva toma nota de los cambios de plantilla propuestos y confía en que se haya prestado atención a la tarea de asegurar que la reducción de puestos no repercuta negativamente en la ejecución de programas en las oficinas en los países.**

Recuperación de gastos

16. En el párrafo 93 de su informe, el Director Ejecutivo indica que el presupuesto integrado para el período 2014-2017 se ha preparado utilizando la metodología revisada de la recuperación de los gastos y las tasas de recuperación de gastos aprobadas en la decisión 2013/5 de la Junta Ejecutiva. De acuerdo con el Director Ejecutivo, los cambios en la metodología y tasas se traducen en un mejor uso proporcional de recursos ordinarios y otros recursos para la financiación de las actividades de gestión y los costos relacionados. El resumen de cómo se ha aplicado la metodología se presenta en el cuadro 4 (Aplicación de la metodología revisada de la recuperación de los gastos) de su informe, que muestra que el 35% del presupuesto institucional con sujeción a la recuperación de los gastos se financiará con cargo a los recursos ordinarios. El cuadro muestra también una tasa prevista de recuperación efectiva de gastos del 7,6% para 2014-2017, lo cual representa un incremento con respecto a la tasa actual del 6,6% para 2010-2013, aunque es inferior a la tasa armonizada del 8%. El Director Ejecutivo explica además que debido a la aplicación de la metodología revisada de la recuperación de los gastos y tasas, se dispone de una proporción mayor de recursos ordinarios para actividades de programas, en que se prevé que en 2014-2017 los costos de fines especiales y de gestión financiados con cargo a los recursos ordinarios sean del 44,8%, con respecto al 72,8% para 2010-2013.

17. **La Comisión Consultiva acoge con satisfacción la tendencia positiva hacia la financiación de un porcentaje cada vez mayor del presupuesto institucional mediante la recuperación de los gastos, liberando más recursos para las actividades de programas. La Comisión alienta al UNICEF, el PNUD y el UNFPA a que sigan desplegando esfuerzos para lograr la armonización, además de nuevas mejoras de la metodología de recuperación de los gastos.**

V. Comentarios y observaciones específicos

Aplicación del sistema VISION de planificación de los recursos institucionales

18. La Comisión Consultiva recuerda que el UNICEF implantó su nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales, VISION (Sistema Virtual Integrado

de Información y Planificación Unificada de los Recursos Institucionales), en 2012. En respuesta a su pregunta, se informó a la Comisión de que antes de la puesta en marcha de VISION, el UNICEF tenía un sistema de gestión de programas en las oficinas de los países, separado del sistema utilizado en la sede (Sistema Financiero y Logístico), en que diariamente se utilizaban procedimientos de intercambio de datos entre ambos sistemas. VISION se había diseñado para resolver los defectos de esos sistemas, con las siguientes expectativas principales: el ajuste de los procesos operacionales y sistémicos entre la sede y las oficinas en los países; el establecimiento de un conjunto unificado de datos de gestión en tiempo real; el logro de la aplicación de las IPSAS en todas las oficinas del mundo; la simplificación de la planificación de programas, reduciendo los niveles de resultados; un plan de trabajo continuo alineado con los ciclos de planificación gubernamental; una base sólida para que las oficinas pudieran tramitar transacciones en nombre de otras oficinas, incluida la respuesta de emergencia y la continuidad de las operaciones; una mejor gestión de las subvenciones, con acceso en línea a la información correspondiente; un sistema integrado de almacenamiento para vigilar el inventario; una supervisión mejor de la cadena de suministro y una plataforma para la gestión integrada de las nóminas de sueldo del personal internacional y local. Se informó a la Comisión de que las expectativas se habían cumplido en gran medida, y la mayoría de las oficinas se habían adaptado bien, aunque seguía habiendo problemas, especialmente en las oficinas más pequeñas. La Comisión supo que para superar esos problemas, se estaban preparando planes de formación y mayor simplificación de los procesos operacionales, incluidos los viajes.

19. La Comisión Consultiva encomia al UNICEF por el éxito en la aplicación de un sistema mundial de gestión de recursos completamente integrado con capacidades mejoradas de gestión del rendimiento. La Comisión insta al UNICEF a que aproveche las herramientas de gestión del desempeño que ofrece el sistema para lograr una administración de los recursos y una presentación de los informes más eficientes. La Comisión Consultiva confía en que el UNICEF documente su experiencia en ese ámbito y la comparta con otras organizaciones.

Obligaciones correspondientes a las prestaciones de los empleados

20. En el párrafo 34 de su informe, el Director Ejecutivo indica que, al 31 de diciembre de 2012, la evaluación actuarial de las obligaciones correspondientes a las prestaciones de los empleados, que incluyen el servicio médico después de la separación del servicio y los derechos por terminación del servicio, era de 1.100 millones de dólares, y las reservas acumuladas ascendían a 400 millones de dólares. El Director Ejecutivo indica que, para hacer frente a las obligaciones sin financiación, el UNICEF ha desarrollado una estrategia para financiar las reservas a más largo plazo, que incluye la acumulación de fondos de los gastos de las nóminas para las autoridades presupuestarias y las fuentes de financiación a los que el personal está asociado. A la pregunta sobre si el valor de los bienes del UNICEF podía utilizarse como posible fuente de financiación en lugar de inmovilizar valiosos recursos en efectivo, se informó a la Comisión Consultiva de que, aunque dicha propuesta podía examinarse, los bienes tenían una liquidez limitada, ya que no se podían convertir fácilmente en dinero en efectivo. **La Comisión Consultiva alienta al UNICEF a que continúe explorando mecanismos de financiación**

eficaces en los costos para las obligaciones correspondientes a las prestaciones de sus empleados.

Existencias de equipo de la tecnología de la información y las comunicaciones y vehículos

21. Durante el examen del informe del Director Ejecutivo, se informó a la Comisión Consultiva, a petición suya, de que conforme a la política del UNICEF en materia de equipo de la tecnología de la información y las comunicaciones, las computadoras de escritorio y portátiles se asignaban a los funcionarios principalmente de acuerdo con sus necesidades funcionales. Se informó asimismo a la Comisión de que la política, que se actualizaba todos los años, ofrecía orientación sobre los equipos y programas de la tecnología de la información y las comunicaciones, así como los programas recomendados de reposición del equipo.

22. En cuanto a los bienes en vehículos, se informó a la Comisión Consultiva de que el UNICEF no tenía una relación recomendada de vehículos por funcionario y de que los directores regionales, los representantes en el país o los oficiales encargados designados eran los únicos funcionarios a quienes se podía asignar personalmente un vehículo con fines oficiales. Se explicó a la Comisión que en sus oficinas en los países el UNICEF compraba vehículos principalmente para apoyar las actividades de programas, y que el número de vehículos dependía de la naturaleza del programa en el país. Se comunicó que la práctica establecida era que la propiedad de los vehículos comprados se transfiriera al asociado en la ejecución del programa. Solamente en circunstancias excepcionales, en que el asociado en la ejecución no tuviera la capacidad de salvaguardar ni mantener el vehículo, el UNICEF retenía su propiedad.

23. La Comisión Consultiva solicita al UNICEF que proporcione los últimos datos sobre la asignación del equipo de la tecnología de la información y las comunicaciones y los vehículos como información complementaria de las futuras solicitudes presupuestarias.

VI. Recomendación

24. La Comisión Consultiva recomienda la aprobación del presupuesto institucional para 2014-2017 que asciende a 2.094,5 millones de dólares, y que incluye 1.155,1 millones de financiación con cargo a los recursos ordinarios, 823,1 millones de dólares procedentes de la recuperación de costos de otros recursos y 116,4 millones de dólares correspondientes a otros recursos.