

**Sexagésimo noveno período de sesiones**

Tema 132 del programa

Presupuesto por programas para el bienio 2014-2015**Estudio sobre el reajuste de los costos y las opciones de la Organización para hacer frente a las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación****Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto****Introducción**

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado una versión anticipada de la nota del Secretario General en la que se transmite el informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel acerca del estudio sobre el reajuste de los costos y las opciones de la Organización para hacer frente a las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación ([A/69/381](#)). Durante su examen del informe, la Comisión Consultiva se reunió con representantes del Secretario General, que le facilitaron más información y aclaraciones, junto con explicaciones proporcionadas por el propio Grupo de Expertos, que concluyeron con las respuestas por escrito recibidas el 29 de octubre de 2014.

2. En su resolución sobre las cuestiones relativas al proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2014-2015, la Asamblea General solicitó al Secretario General que encargara un estudio independiente sobre el reajuste de los costos y las opciones de la Organización para hacer frente a las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación, sobre la base, entre otras cosas, de la experiencia de otras organizaciones internacionales, y que la informara al respecto por conducto de la Comisión Consultiva en la parte principal de su sexagésimo noveno período de sesiones (resolución 68/246, para. 10).

3. En respuesta a esta solicitud, en abril de 2014 el Secretario General estableció un grupo de expertos, integrado por seis miembros, para que llevara a cabo el estudio. En el anexo II del informe del Grupo figuran los nombres, las nacionalidades y una breve biografía de los miembros del Grupo. El Secretario General indica que se encargó a un equipo técnico de consultores que prestara



apoyo y trabajara bajo la orientación directa del Grupo. Cuando se le solicitó, la Secretaría también proporcionó asistencia técnica e información.

4. En el informe del Grupo, concluido en septiembre de 2014, se presenta el alcance de la labor (secc. II); la metodología aplicada por el Grupo (secc. III); una descripción y evaluación de la situación actual de las prácticas del reajuste (seccs. IV y V); recomendaciones (secc. VI); otras opciones y nuevos análisis (secc. VII); otras opciones examinadas anteriormente (secc. VIII); y los resultados de los análisis de referencia llevados a cabo por el Grupo (secc. IX). En el anexo IX del informe del Grupo se proporciona información detallada sobre las prácticas y la experiencia en materia de reajuste de los costos de una serie de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Antecedentes

5. La práctica del reajuste de los costos y sus efectos en los presupuestos bienales de las Naciones Unidas se explican en los párrafos 1 y 2 del informe del Grupo. En él, el Grupo señala que, dado el carácter bienal del presupuesto de las Naciones Unidas, se realizan revisiones, o “reajustes de los costos”, de las estimaciones presupuestarias de un período a otro de un bienio con el fin de introducir ajustes para incorporar las variaciones de los tipos de cambio, los efectos reales de la inflación, los cambios en los costos estándar relacionados con el personal, incluida la nómina de sueldos y los gastos comunes de personal, y las tasas de vacantes aprobadas previamente por la Asamblea General.

6. En cuanto a sus efectos en el presupuesto de la Organización, el Grupo señala que el reajuste de los costos se ha traducido en ajustes al alza del proyecto de presupuesto por programas durante bienios sucesivos, salvo en 2000-2001. En el cuadro 1 del informe del Grupo se exponen los efectos de los reajustes en los bienios transcurridos desde 2004-2005 hasta 2012-2013, es decir, la diferencia entre las consignaciones presupuestarias iniciales y las finales atribuida al reajuste de los costos. Según el Grupo, en los cinco últimos bienios el efecto del reajuste de los costos ascendió como promedio al 6% de la consignación final del presupuesto. En el anexo I del informe se indica que el efecto del reajuste de los costos se ha visto impulsado en gran medida por los tipos de cambio y las tasas de inflación y no por otros factores (los ajustes de los costos estándar de personal y las tasas de vacantes), que, según el Grupo, en comparación han tenido repercusiones relativamente pequeñas en las consignaciones presupuestarias finales.

7. En su informe, el Grupo observa que la cuestión de los efectos de las fluctuaciones monetarias y de la inflación en el presupuesto por programas bienal de las Naciones Unidas viene debatiéndose desde los años setenta, y que el primer grupo de trabajo formado por Estados Miembros para que se ocupara de la cuestión se estableció en diciembre de 1973. El Grupo indica que el primer grupo no ofreció alternativas generales muy distintas de las políticas vigentes. El Grupo también indica que desde entonces la Secretaría, los órganos legislativos, los auditores y los Estados Miembros han realizado un trabajo considerable a este respecto, cuyo resultado ha sido la metodología actual (véase [A/69/381](#), párr. 3). En el cuadro 2 del informe del Grupo se expone el proceso de reajuste de los costos utilizado actualmente por la Organización y se resumen las cuatro fases secuenciales del

reajuste existentes en el sistema actual, sus componentes y sus bases para el cálculo, utilizando como ejemplo el bienio 2010-2011.

Conclusiones del Grupo

8. En general, el Grupo llega a la conclusión de que la Organización puede mejorar la previsión de las estimaciones presupuestarias con el fin de reducir las diferencias entre los niveles presupuestarios acordados inicialmente y los costos finales y gestionar las incertidumbres restantes (*ibid.*, resumen). En su evaluación de las prácticas y la metodología actuales, el Grupo afirma que las metodologías utilizadas en estos momentos para captar los efectos de los tipos de cambio y la inflación han reducido la capacidad de la Secretaría para determinar eficazmente las estimaciones presupuestarias iniciales. Además, dice que la Organización tiene escasa visibilidad interna de la composición en divisas de los gastos y de los retrasos en la presentación de informes, lo cual hace que no esté en condiciones de medir sus principales riesgos (*ibid.*, párr. 38).

9. En el informe se indica que los principales factores determinantes del efecto del reajuste en los bienios recientes han sido las fluctuaciones de los tipos de cambio y la inflación. Concretamente, en lo que respecta a las hipótesis relativas a los tipos de cambio y la inflación utilizadas en la actual metodología de reajuste de los costos, el Grupo afirma que simplifican las entradas y salidas efectivas que se registran en las cuentas locales y no necesariamente se corresponden con ellas, y señala que el riesgo cambiario real a que se exponen las Naciones Unidas se concentra sobre todo en el dólar de los Estados Unidos, el franco suizo y el euro (*ibid.*, párr. 40). Además, a juicio del Grupo, la práctica actual de utilizar en los proyectos de presupuesto el tipo de cambio operacional, basado en el valor más bajo entre el tipo al contado y el promedio de los tipos mensuales en un año, expone las proyecciones presupuestarias a inestabilidad e imprevisibilidad. Según el Grupo, otra limitación es la capacidad restringida para adoptar medios efectivos de cobertura del riesgo, dado que los tipos utilizados no reflejan los tipos vigentes del mercado a término y que la combinación de monedas del presupuesto no refleja la verdadera exposición de las Naciones Unidas al riesgo (*ibid.*, párr. 41).

10. En cuanto al efecto de la inflación, calculado como el saldo restante de las variaciones de los multiplicadores del ajuste por lugar de destino o los ajustes por costo de la vida y los tipos de cambio, el Grupo llega a la conclusión de que este cálculo no es representativo de las fluctuaciones reales de los precios locales. El Grupo lo atribuye a que los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida no han sido concebidos para seguir la inflación básica, sino que se usan para seguir diversos parámetros externos e internos en un intento de mantener la paridad adquisitiva con Nueva York y reflejar las variaciones de los sueldos locales (*ibid.*, párr. 42). El Grupo reconoce que los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida reflejan posibles necesidades institucionales de las Naciones Unidas; sin embargo, en su opinión, su aplicación ha implicado que la Secretaría no pudiera aislar y estudiar los efectos de diversos parámetros, incluida la inflación (*ibid.*, párr. 45).

11. Otra observación destacada del Grupo es que la Secretaría carece de visibilidad interna y de información oportuna sobre los patrones de gastos y la exposición a los riesgos cambiarios. Por ejemplo, en la actualidad la División de

Planificación de Programas y Presupuesto no puede recopilar datos detallados sobre los gastos en las monedas en que efectivamente se realizan. A juicio del Grupo, esta limitación, entre otras cosas, afecta a la capacidad de la Secretaría para determinar con exactitud las necesidades de efectivo y restringe cualquier posible programa de cobertura de riesgos. El Grupo expresa incertidumbre respecto de si la introducción de Umoja corregirá esas limitaciones (*ibid.*, párrs. 46 a 50).

Recomendaciones del Grupo

12. En su informe, el Grupo recomienda que, a fin de aumentar la exactitud de las previsiones presupuestarias, las Naciones Unidas utilicen tipos de cambio a término para reducir el efecto del reajuste (*ibid.*, párr. 54). A ese respecto, el Grupo prevé que se necesitará una labor analítica más amplia, con la cooperación de la Comisión de Administración Pública Internacional, sobre las metodologías para determinar los multiplicadores del ajuste por lugar de destino y los ajustes por costo de la vida (*ibid.*, párrs. 55 y 56).

13. Un segundo conjunto de recomendaciones guarda relación con la opinión del Grupo de que es necesario mejorar la visibilidad y la corriente de información sobre la exposición a riesgos, incluida la posibilidad de acelerar la implantación de los componentes pertinentes de Umoja para corregir esta deficiencia (*ibid.*, párr. 58). El Grupo recomienda que la División de Planificación de Programas y Presupuesto examine las necesidades de datos y evalúe si Umoja puede reducir las deficiencias actuales en lo que respecta a la visibilidad interna y la corriente de información. También considera que debe fortalecerse la coordinación entre las distintas oficinas regionales para analizar los datos sobre la nómina de sueldos y los gastos de las oficinas locales.

14. En su informe, el Grupo también recomienda que se reduzca la frecuencia del reajuste combinando las dos primeras fases del sistema actual (*ibid.*, párrs. 62 y 63 y cuadro 3).

15. Además, el Grupo propone que la Organización establezca un programa de cobertura de riesgos para su presupuesto ordinario, con la consiguiente reducción de las diferencias entre sus previsiones y los gastos reales (*ibid.*, párrs. 64 a 66).

16. En el párrafo 68 y el cuadro 4 del informe del Grupo se expone una hoja de ruta propuesta para la ejecución de este conjunto de medidas.

Otras opciones y nuevos análisis

17. En la sección VII del informe, el Grupo también examina otras opciones y nuevos análisis que podrían llevarse a cabo a fin de gestionar riesgos adicionales que no pueden ser abordados por las medidas enunciadas más arriba, incluida la posibilidad de introducir límites máximos del reajuste o el establecimiento de fondos de reserva para gestionar los gastos resultantes del reajuste. Asimismo, el Grupo afirma que, si no se realiza un análisis completo de la mecánica apropiada y de los riesgos de la aplicación de esas soluciones, la capacidad de la Secretaría para ejecutar todas las actividades programáticas previstas se vería sometida a una importante presión (*ibid.*, párrs. 69 a 74).

Otras opciones examinadas anteriormente

18. En la sección VIII del informe se exponen otras opciones que, según el Grupo, se han examinado anteriormente en el contexto de diferentes debates sobre la cuestión del reajuste de los costos. Las opciones, que, al decir del Grupo, se concebirían para gestionar riesgos adicionales que no son susceptibles de cobertura, incluyen los imprevistos presupuestarios intrínsecos (absorción), las cuotas en monedas múltiples, los presupuestos en moneda local y la gestión activa de vacantes. Sin embargo, el Grupo llega a la conclusión de que ninguna de esas opciones permitiría gestionar eficazmente el riesgo añadido del reajuste de los costos y que plantearían varios problemas administrativos para las Naciones Unidas (*ibid.*, párr. 75).

Análisis de referencia

19. En la sección IX del informe del Grupo figuran los resultados de un análisis de referencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. Si bien se llega a la conclusión de que la mayoría de esas organizaciones ajustan las estimaciones presupuestadas en relación con los mismos parámetros operacionales que las Naciones Unidas, el Grupo señala que la mayor parte de las instituciones consideran que los reajustes frecuentes son un método poco eficiente para gestionar el presupuesto, y prefieren utilizar estimaciones exactas con el fin de evitar procedimientos de revisión y aumentos de las cuotas (*ibid.*, párr. 85). El Grupo también llega a la conclusión de que la comparación directa del proceso presupuestario de las Naciones Unidas con el de otras organizaciones tiene un valor limitado debido a las diferencias existentes entre las necesidades de esas organizaciones y las necesidades presupuestarias de las Naciones Unidas (*ibid.*, párr. 84) y de que la aplicación de técnicas de gestión presupuestaria utilizadas en otras organizaciones internacionales no eliminaría necesariamente el reajuste de los costos en las Naciones Unidas (*ibid.*, párr. 90).

Comentarios y observaciones de la Comisión Consultiva

20. La Comisión Consultiva observa que el Grupo de Expertos de Alto Nivel realizó su examen entre abril y septiembre de 2014 y que el Secretario General sometió el informe a la consideración de la Asamblea General, de conformidad con su resolución 68/246.

21. La Comisión Consultiva opina que el análisis realizado por el Grupo en el curso de su examen tiene varias limitaciones, que van en detrimento de la calidad general del informe y la utilidad de sus conclusiones y recomendaciones.

22. En primer lugar, la Comisión Consultiva observa que el trabajo del Grupo no consiste en un examen completo de la totalidad del presupuesto ordinario y las secciones que lo componen. En el párrafo 10 de su informe el Grupo afirma que se utilizó una muestra de datos referentes a varios componentes de 3 de las 36 secciones del presupuesto, utilizando el presupuesto correspondiente al bienio 2010-2011 como muestra. Además, en respuesta a una pregunta sobre las razones por las cuales las misiones políticas especiales no se habían incluido en el estudio sobre el

reajuste de los costos, el Grupo informó a la Comisión de que entendía que los presupuestos de esas misiones no se sometían a reajuste de los costos después de que se aprobaran las necesidades de recursos para tales actividades. También se informó a la Comisión de que el Grupo tenía entendido que los presupuestos de las misiones políticas especiales se basaban en los gastos efectivos del año anterior, los tipos de cambio reales y las tasas de vacantes efectivas y previstas, así como en la experiencia en cuanto a los gastos comunes de personal.

23. En su examen periódico de las necesidades de recursos para las misiones políticas especiales, la Comisión Consultiva ha observado que, por lo general, los presupuestos de esas misiones se preparan anualmente, y que se hacen ajustes sistemáticamente para reflejar los cambios en las hipótesis presupuestarias y los gastos efectivos, incluidas las diferencias entre las tasas de vacantes reales y las presupuestadas, los cambios en los gastos estándar de personal y las variaciones en los tipos de cambio. **En este sentido, la Comisión señala que, si bien los presupuestos de las misiones políticas especiales suelen abarcar un período de 12 meses, en los casos en que las misiones continúan en el segundo año del bienio abarcado por el presupuesto por programas de las Naciones Unidas, los elementos del reajuste se incluyen en esos presupuestos.**

24. **La Comisión Consultiva no cree que se justificara excluir las misiones políticas especiales del estudio. Un examen más pormenorizado de las estimaciones anuales presentadas respecto de las misiones políticas especiales habría dado como resultado un análisis más completo de las diferentes dimensiones del reajuste contenidas en el presupuesto por programas de las Naciones Unidas. La Comisión opina también que habría sido fundamental realizar un análisis más amplio de las diversas secciones del presupuesto ordinario y los distintos efectos de la inflación y las fluctuaciones monetarias en diferentes secciones del presupuesto, dado el carácter de las actividades de la Secretaría, que están dispersas por todo el mundo.**

25. En segundo lugar, con respecto a las prácticas de reajuste de otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, la Comisión Consultiva considera que el análisis realizado por el Grupo no es lo suficientemente amplio y carece de especificidad contextual. Por ejemplo, en el informe no se hace referencia a la utilidad de comparar, en el contexto de las prácticas de reajuste, las organizaciones que tienen ciclos presupuestarios anuales con las que tienen presupuestos bienales. De manera similar, el estudio no describe exhaustivamente las diferencias de funciones, fuentes de financiación o grado de descentralización en diferentes organizaciones y su comparabilidad con las Naciones Unidas, que tienen una presencia mundial descentralizada y dependen de las cuotas. Además, el estudio tampoco ofrece información sobre la forma en que cada organización asegura que sus estimaciones presupuestarias iniciales incorporen los recursos necesarios para garantizar la plena ejecución de sus programas de trabajo respectivos, incluidas cuestiones como la aplicación de las tasas de vacantes y la utilización de créditos para imprevistos. Sin embargo, el Grupo menciona en su informe que las Naciones Unidas están expuestas a riesgos peculiares derivados de sus propios programas y que aplicar directamente técnicas de gestión presupuestaria utilizadas en otras organizaciones internacionales no eliminaría necesariamente el reajuste de los costos en las Naciones Unidas (*ibid.*, párr. 90).

26. **La Comisión Consultiva opina que habría sido útil disponer de un análisis exhaustivo de las experiencias y prácticas de otras organizaciones en la presupuestación de diferentes factores de costos y su posible aplicabilidad a las Naciones Unidas, junto con información más detallada sobre el carácter singular de las Naciones Unidas, incluida la singularidad de sus procesos presupuestarios y fuentes de financiación.**

27. En tercer lugar, el Grupo señala que los sistemas de la Secretaría no le proporcionan la visibilidad e información necesaria para mejorar la gestión de los costos, y cita la dependencia actual de la Organización de su Sistema Integrado de Información de Gestión (IMIS) y su Sistema de Información Presupuestaria, que califica de sistemas fragmentarios heredados que funcionan con una estructura anticuada. El Grupo señala además que no se sabe con certeza si el nuevo sistema de gestión de los recursos institucionales (Umoja) podrá proporcionar a la Secretaría todas las capacidades necesarias para mejorar la exactitud de las previsiones y la corriente de información con miras a medir su exposición al riesgo cambiario en tiempo real (*ibid.*, párrs. 49 y 50).

28. No obstante, en respuesta a sus preguntas, la Secretaría informó a la Comisión Consultiva de que Umoja proporcionará las capacidades necesarias para mejorar la exactitud de las previsiones y la corriente de información. También se informó a la Comisión de que en Umoja las transacciones en tiempo real se consignan en el libro mayor del presupuesto tanto en la moneda de la transacción como en dólares de los Estados Unidos y, por lo tanto, se pueden crear informes normalizados para proporcionar la información necesaria. **Así pues, la Comisión Consultiva espera que Umoja, una vez plenamente implantado, satisfaga debidamente la necesidad que tiene la Secretaría de información oportuna y detallada sobre los riesgos cambiarios.**

Utilización de tipos de cambio a término

29. El Grupo afirma en su informe que la mejora de la exactitud de las previsiones presupuestarias iniciales podría reducir la probabilidad de que se realizaran reajustes de los costos; por consiguiente, recomienda que la Organización utilice parámetros más representativos de las condiciones actuales del mercado (*ibid.*, párr. 53). A este respecto, el Grupo considera que los presupuestos serán más exactos si los tipos de cambio aprobados se basan en tipos de cambio a término, en lugar de la práctica actual de utilizar el más bajo entre el último tipo al contado y el promedio de los últimos 12 meses. **Si bien la Comisión Consultiva no tiene objeciones a esta propuesta en principio, el informe del Grupo no contiene un análisis de las consecuencias de ese cambio, en particular de si la utilización de los tipos de cambio a término puede dar lugar a cuotas iniciales más elevadas para los Estados Miembros en relación con el presupuesto por programas de las Naciones Unidas.**

Frecuencia del reajuste

30. El Grupo recomienda en su informe que se reduzca la frecuencia de las operaciones de reajuste de los costos realizadas en el actual proceso presupuestario combinando las fases que se ponen en marcha en el momento en que el Secretario

General presenta el proyecto de presupuesto y el momento en que la Asamblea General determina la consignación inicial para el bienio, sobre la base de las estimaciones revisadas. El Grupo propone que como base de las proyecciones presupuestarias se utilicen los datos de mercado más actualizados de que se dispusiera en el mes de diciembre anterior a la aprobación del presupuesto. **La Comisión Consultiva no está convencida de que la reducción de la frecuencia del reajuste tenga necesariamente un efecto importante en la previsibilidad del presupuesto. La Comisión también considera que no se analizaron los efectos de esa modificación para la metodología presupuestaria existente, conforme a lo dispuesto por la Asamblea General, ni los necesarios cambios de procedimiento. En particular, la Comisión prevé que ese cambio podría afectar a las bases de referencia para hacer comparaciones de los niveles presupuestarios de un bienio al siguiente.**

Establecimiento de un programa de cobertura de riesgos

31. El Grupo también recomienda que las Naciones Unidas establezcan un programa de cobertura de riesgos para su presupuesto ordinario. La Comisión Consultiva recuerda que la Asamblea General, en la parte X de su resolución 67/246, autorizó al Secretario General a que, a partir del 1 de enero de 2013, utilizara las compras a término para proteger a las Naciones Unidas de las fluctuaciones de los tipos de cambio. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión de que la cobertura de riesgos cambiarios reduce la variabilidad de la exposición a riesgos derivados del tipo de cambio incluida en las previsiones presupuestarias gracias a las transacciones financieras que se realizan con homólogos en el mercado. Cuando se concertan contratos a término o se adquieren opciones y cuando las previsiones presupuestarias reflejan fielmente la moneda efectivamente utilizada por la Organización se reducen los riesgos cambiarios.

32. En cuanto a la ejecución del programa piloto de cobertura de riesgos, se informó a la Comisión Consultiva de que la Secretaría había aplicado un enfoque conservador de compras a término basado en unas necesidades previsibles mensuales mínimas para las oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra de 20 millones de francos suizos. La Secretaría indicó que, a fin de reducir sus riesgos cambiarios a este respecto, había optado por un instrumento de cobertura de riesgos que implicaba hacer compras a término, lo cual consistía en concertar un contrato vinculante en que se fijaba el tipo de cambio para la compra o venta de una moneda en una fecha futura, pero no incluía ningún pago por adelantado.

33. A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda su recomendación, que la Asamblea General hizo suya en el contexto de su examen del segundo informe sobre la ejecución del presupuesto por programas para el bienio 2012-2013, de que el Secretario General proporcionara una evaluación más amplia de la experiencia de las compras a término en su primer informe sobre la ejecución del presupuesto por programas para el bienio 2014-2015 (véase [A/68/656](#), párr. 14, y la resolución conexas de la Asamblea General, resolución 68/245 A). No obstante, la Comisión observa que el informe correspondiente del Secretario General ([A/69/612](#)) no contiene tal análisis.

34. La Comisión Consultiva observa que la Asamblea General aún no ha tenido oportunidad de examinar un análisis detallado del programa piloto de cobertura de los riesgos asociados al franco suizo establecido por el Secretario General a partir del 1 de enero de 2013. La Comisión volverá a estudiar esta cuestión en el contexto de su próximo examen del primer informe del Secretario General sobre la ejecución del presupuesto para el bienio 2014-2015.

Asuntos que no son competencia del Grupo de Expertos

35. En el informe del Grupo se hace referencia en varias ocasiones al papel de la Comisión de Administración Pública Internacional, en concreto a la metodología utilizada por esa Comisión para establecer y revisar los multiplicadores del ajuste por lugar de destino, que se utilizan para asegurar la paridad con Nueva York del poder adquisitivo de los funcionarios del Cuadro Orgánico y categorías superiores de todo el sistema de las Naciones Unidas destinados en cualquier parte del mundo (véase, por ejemplo, A/69/381, párr. 43). El Grupo observa que la metodología, autorizada por la Asamblea General, no está diseñada para seguir la inflación, medida con arreglo al índice de precios de consumo en un lugar de destino determinado. Lo que hace es seguir una serie de costos, algunos de ellos exclusivos del personal del sistema de las Naciones Unidas, que permiten comparar y medir las diferencias en el costo de la vida para el personal de distintos lugares de destino. El Grupo señala que ninguna organización del régimen común de las Naciones Unidas puede modificar esas metodologías, hipótesis y prestaciones sin la aprobación de la Asamblea.

36. La Comisión Consultiva observa que, si bien el Grupo citó el hecho de que los multiplicadores del ajuste por lugar de destino reflejan posibles necesidades institucionales (*ibid.*, párr. 45), también recomendó en su informe que se consultara con la Comisión de Administración Pública Internacional a fin de separar elementos básicos de la inflación impulsada por factores económicos de otros factores, particulares del contexto de las Naciones Unidas, que actualmente se registran como inflación. El Grupo sostiene que diferenciar la inflación económica de esos otros factores permitiría a la Secretaría elaborar previsiones más realistas de factores externos y reducir las discrepancias entre las estimaciones iniciales y los gastos reales. Además, el Grupo recomendó que la Asamblea General pidiera a la Comisión de Administración Pública Internacional que examinara sus metodologías e hipótesis (*ibid.*, párrs. 55 y 56).

37. La Comisión Consultiva recuerda que la Comisión de Administración Pública Internacional es un órgano independiente de expertos establecido por la Asamblea General para regular y coordinar las condiciones de servicio del personal del régimen común de las Naciones Unidas. El mandato de esa Comisión abarca todas las facetas de las condiciones de empleo del personal y el tipo de acción que está facultada para llevar a cabo en un determinado ámbito está regulado por su estatuto y su reglamento (véase ICSC/1/Rev.1). **La Comisión Consultiva pone en duda la justificación proporcionada por el Grupo respecto de la evaluación de las metodologías y las hipótesis utilizadas por la Comisión de Administración Pública Internacional para determinar el multiplicador del ajuste por lugar de destino aplicable en todas las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas. La Comisión considera que debería hacerse todo lo posible para mejorar la exactitud de las estimaciones presupuestarias de los gastos**

relacionados con el personal internacional sobre la base de los cambios en los multiplicadores del ajuste por lugar de destino.

38. En los párrafos 68 y 92 del informe, el Grupo expone un posible calendario de aplicación de sus recomendaciones, que incluye decisiones de la Asamblea General en 2014 y medidas de la Secretaría ya en el primer semestre de 2015, lo que permitiría disponer de tiempo a fin de actualizar los procesos presupuestarios con una serie de cambios metodológicos para el presupuesto de 2016-2017. **La Comisión Consultiva considera que corresponde a la Asamblea General determinar si es necesario introducir cambios en la metodología de reajuste de los costos y, de ser así, establecer sus propios parámetros, incluidos los plazos para la ejecución.**

Recomendaciones del Grupo relativas a los límites máximos de reajuste y los fondos de reserva

39. En la sección VII de su informe, el Grupo señala que si la Asamblea General busca una solución más completa para gestionar los costos que no se pueden someter a cobertura de riesgos, podría pedir que se siguiera analizando la viabilidad de establecer límites máximos de reajuste y fondos de reserva. El Grupo afirma que, en lo que se refiere al límite máximo para el reajuste, la Asamblea General podría autorizar a la Secretaría para que estableciera un límite máximo del aumento autorizado del reajuste de los costos en un bienio determinado. El Grupo señala también que se necesitaría un análisis más detallado, puesto que habría distintas configuraciones posibles (*ibid.*, párr. 70). En el caso de las reservas, la Secretaría mantendría fondos para imprevistos por separado y utilizaría la reserva excedente de los años de pocos reajustes para compensar los costos de los años de mayores reajustes (*ibid.*, párr. 72). No obstante, el Grupo afirma que, si no se realiza un análisis completo de la mecánica apropiada y de los riesgos que entrañaría la aplicación de esas dos modalidades, la capacidad de la Secretaría para ejecutar todas las actividades programáticas previstas se vería sometida a una importante presión (*ibid.*, párr. 69).

40. **La Comisión Consultiva opina que la decisión de imponer un límite al reajuste de los costos puede carecer de fundamento técnico y podría tener consecuencias programáticas.**

41. **En el caso de los fondos de reserva, la Comisión Consultiva considera que el Grupo no hizo un análisis completo de sus repercusiones, en particular de si su creación daría lugar a un aumento de las cuotas iniciales de los Estados Miembros en relación con el presupuesto por programas de las Naciones Unidas.**

Opción ya examinada de gestionar activamente la tasa de vacantes

42. En el informe del Grupo se indica que la Secretaría podría gestionar activamente las tasas de vacantes procediendo a congelaciones temporales de la contratación, con la consiguiente reducción de las diferencias entre las tasas reales y las estimaciones (*ibid.*, párr. 79). No obstante, el Grupo señala también que es difícil

aislar los gastos relacionados con las vacantes. Por otra parte, afirma que ello podría tener efectos perjudiciales en las actividades programáticas y podría imponer a la Secretaría una carga administrativa considerable.

43. En relación con la práctica de la gestión de vacantes, la Comisión Consultiva recuerda sus preocupaciones anteriores al respecto y reitera la opinión que ha expresado en varias ocasiones distintas de que el Secretario General debe llenar con rapidez los puestos vacantes y de que los puestos no deben dejarse vacantes para obtener economías en el presupuesto (véase, por ejemplo, A/66/7 y Corrs. 1 y 2, párr. 93, y A/68/7, párr. 109). Sobre la cuestión conexas del ajuste o la gestión de las propias tasas de vacantes, la Comisión recuerda que la Asamblea General ha reafirmado que las tasas de vacantes son un instrumento para efectuar los cálculos presupuestarios y no deben utilizarse para obtener economías en el presupuesto (resolución 66/246, párr.19). **A la luz de las reservas expuestas, la Comisión Consultiva considera que la gestión activa de las tasas de vacantes no es un medio viable de reducir las diferencias entre las tasas estimadas y las reales y de ese modo gestionar los riesgos de los reajustes no susceptibles de cobertura. La Comisión destaca que las proyecciones presupuestarias deben basarse en tasas de vacantes realistas, que normalmente tienen en cuenta las tasas efectivas más recientes registradas en el momento de la aprobación del presupuesto.**

Observaciones sobre la composición del Grupo

44. En el anexo II del informe del Grupo se proporciona información detallada sobre los miembros del Grupo de Expertos al que el Secretario General encargó que estudiara el reajuste de los costos. La Comisión Consultiva observa que uno de los grupos regionales (Estados de Europa Oriental) no estaba representado en la composición del Grupo y que tres de los seis miembros del Grupo procedían del mismo grupo regional (Estados de Europa Occidental y otros Estados).

45. En las biografías que figuran en el anexo del informe del Grupo se indica que tres de los miembros han trabajado en el pasado o trabajan actualmente con las instituciones financieras internacionales, y dos miembros del Grupo tienen experiencia directa en la gestión financiera y los procesos presupuestarios de las propias Naciones Unidas. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que los principales criterios utilizados en la selección del Grupo eran asegurar amplios conocimientos especializados en las esferas presupuestaria y financiera, experiencia a nivel internacional y nacional, y conocimientos sobre las operaciones de las Naciones Unidas. Además, se informó a la Comisión de que en la medida de lo posible se habían tenido en cuenta consideraciones geográficas y que, en su resolución 68/246, la Asamblea General había solicitado al Secretario General que encargara un estudio independiente sin especificar cómo debía llevarse a cabo el estudio. En cuanto al historial y las cualificaciones del equipo técnico que prestó apoyo al Grupo, se informó a la Comisión de que estaba formado por cinco empleados de categoría superior de una empresa internacional de contabilidad.

46. **Si bien reconoce que la Asamblea General no especificó la composición exigida del Grupo de Expertos, la Comisión Consultiva considera que el Secretario General debería haber hecho cuanto estuviera en su mano por formar un grupo con la base geográfica más amplia posible, que aprovechara**

los conocimientos especializados pertinentes existentes en todos los grupos regionales. La Comisión confía en que en el futuro se procurará por todos los medios garantizar que los grupos de expertos incluyan la amplitud de conocimientos especializados apropiada, tratando también de reflejar una representación geográfica suficiente.
