



Consejo Económico y Social

Distr. general
11 de noviembre de 2003
Español
Original: inglés

Comisión de Estupefacientes

Continuación del 46º período de sesiones

Viena, 26 a 28 de noviembre de 2003

Tema 9 del programa

Cuestiones administrativas y presupuestarias

Presupuesto unificado de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para el bienio 2004-2005

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 el informe del Director Ejecutivo sobre el presupuesto unificado de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para el bienio 2004-2005 (E/CN.7/2003/20). El informe presenta por separado los presupuestos correspondientes al programa contra la droga y al programa contra el delito, respectivamente, e incluye un panorama general de todas las actividades proyectadas y de los recursos necesarios para su ejecución. Durante su examen del informe, la Comisión Consultiva intercambió opiniones con el Director Ejecutivo y con otros funcionarios superiores del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), quienes suministraron información complementaria.

2. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito ejecuta de manera integrada los programas de la Organización relacionados con la droga y el delito, que comprenden el PNUFID, establecido en virtud de la resolución 45/179 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1990, y el Programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal, establecido en virtud de la resolución 46/152 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1991. En el anexo II del informe del Director Ejecutivo, contenido en la adición al informe (E/CN.7/2003/20/Add.1), figura el organigrama de la Oficina y se describen las funciones de sus principales dependencias orgánicas. La Comisión pide que, en el futuro, en el momento en que vayan a examinar las estimaciones, se le presente un



organigrama en el que se indique el número de puestos de cada dependencia en la sede.

A. Formato y presentación del presupuesto

3. El presupuesto unificado de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito abarca las actividades del programa básico de cooperación técnica, actividades normativas y un presupuesto de apoyo, necesario para que la Oficina pueda ejecutar el programa. El presupuesto por programas se financia principalmente con cargo a fondos para fines especiales (fondos voluntarios específicamente afectados) y el presupuesto de apoyo con cargo a contribuciones voluntarias para fines generales. Los fondos para fines especiales se asignan por región o por tema (afectación “flexible”) o a un proyecto concreto o a una actividad determinada dentro de un proyecto (afectación “estricta”). Con cargo a los fondos para fines generales se financian también esferas prioritarias que no atraen contribuciones (afectadas) para fines especiales, lo cual permite la flexibilidad programática (E/CN.7/2003/20, párrs. 1, 109 y 115). Con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas se financian actividades normativas, algunas actividades del programa básico y unas cuantas funciones de apoyo (véase A/58/6 (Seccs. 16 y 17)). Para el bienio 2004-2005, de acuerdo con la proyección de ingresos bajos para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (hipótesis de base) (véase párr. 9 *infra*), los fondos para fines especiales representarían el 66% de los ingresos proyectados de la Oficina, los fondos para fines generales el 19% y la contribución del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas el 15% (véase E/CN.7/2003/20, figura IV).

4. El documento de presupuesto incluye un análisis retrospectivo de la ejecución en el bienio en curso de los programas contra la droga y contra el delito (segunda parte del documento de presupuesto), el presupuesto por programas para el bienio 2004-2005 correspondiente a ambos programas (tercera parte), las propuestas presentadas a la aprobación de la Comisión de Estupefacientes en relación con el presupuesto del Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas para el bienio 2004-2005 bajo el programa contra la droga (cuarta parte) (véase también E/CN.7/2003/20/Add.1, anexo I) y las previsiones financieras y el programa para el bienio 2004-2005 del Fondo para la Prevención del Delito y la Justicia Penal bajo el programa contra el delito que ejecuta la Oficina (quinta parte). La Comisión Consultiva encuentra muy atinadas la sinopsis y la presentación de ingresos unificada que figuran en la primera parte del documento de presupuesto.

5. La Comisión Consultiva elogia el empeño del Director Ejecutivo por presentar un panorama unificado de los programas contra la droga y contra el delito confiados a la Oficina. La Comisión observa que el documento de presupuesto unificado es un paso en el proceso de reforma de la Oficina. Ve complacida las medidas adoptadas por el Director Ejecutivo para potenciar el rendimiento y acrecentar los resultados mediante una fijación más adecuada de las prioridades, el empleo de mejores herramientas de planificación y una ejecución sobre el terreno más eficaz. La Comisión confía en que las reformas de gestión aplicadas por el Director Ejecutivo en el bienio 2002-2003 (véase E/CN.7/2003/20, párrs. 6 a 8) tengan una repercusión significativa en la ejecución del programa en el bienio 2004-2005. La Comisión

espera que los resultados del proceso de reforma se reflejen en nuevas mejoras en materia de gestión, financiación, operaciones, comunicación y relaciones entre el personal y la administración, y en que el programa alcance cierta estabilidad.

6. El programa de trabajo para el bienio 2004-2005 (tercera parte del informe sobre el presupuesto) sigue el formato de la presupuestación basada en los resultados e incluye una presentación integrada de los programas contra la droga y contra el delito financiados con cargo a los recursos del Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), el Fondo para la Prevención del Delito y la Justicia Penal y el presupuesto ordinario. La Comisión Consultiva observa que se ha hecho un esfuerzo por presentar los principales objetivos, los resultados previstos y los indicadores verificables de logros respecto de nueve sectores temáticos. La presentación de objetivos, resultados e indicadores de logros podría mejorarse. Es necesario ceñirse a un marco basado en los resultados más riguroso, en consonancia con la presentación de los mismos programas en el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Por ejemplo, en el programa temático sobre el virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH-SIDA), los objetivos deben ser concretos y estar claramente determinados y no confundirse con las actividades o productos del programa. La descripción de los mismos programas en el presupuesto unificado de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) y el presupuesto ordinario (sección 17, Fiscalización internacional de drogas, y sección 16, Prevención del delito y justicia penal) deben ser coherentes (véase, por ejemplo, A/58/6 (Secc. 17), cuadro 17.15). La Comisión recomienda además que se procure indicar en qué medida los resultados previstos contribuirían al logro de los objetivos declarados, dentro de marcos cronológicos claramente definidos. Los indicadores de logros deben ser verificables, concretos y cuantificables; las descripciones genéricas e imprecisas hacen difícil la medición de la ejecución. La Comisión recomienda que se simplifique la tercera parte del documento en lo que respecta a la presupuestación basada en los resultados, a fin de poder disponer en el futuro de una presentación más concisa y más centrada.

7. No se le escapa a la Comisión que la aplicación de la presupuestación basada en los resultados se encuentra en sus etapas iniciales en la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, al igual que en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y que se introducirán ajustes a medida que se vaya ganando experiencia en la medición de la ejecución y la aplicación de metodologías de gestión en función de los resultados. La Comisión se ha referido ya ampliamente a esa cuestión¹. A ese respecto, la Comisión recomienda que la Oficina establezca una coordinación más adecuada con la División de Presupuesto de la Secretaría de las Naciones Unidas, a fin de presentar un marco coherente basado en los resultados en el caso de ambos programas, el programa contra la droga y el programa contra el delito, en la documentación que se presente a la Asamblea General y a la Comisión de Estupefacientes; la Comisión urge asimismo a la Oficina a que mantenga una estrecha colaboración con otras entidades de las Naciones Unidas que han introducido sistemas de gestión basado en los resultados (véase, por ejemplo, el informe del Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo relativo a las estimaciones presupuestarias del PNUD para el bienio 2004-2005)², con el propósito de utilizar una terminología común. En el futuro, la terminología de presupuestación basada en los resultados que utilice la Oficina deberá incluirse en las definiciones adjuntas al informe.

B. Proyecciones unificadas de ingresos

8. La figura III del informe del Director Ejecutivo (E/CN.7/2003/20) muestra el total de las proyecciones de ingresos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para el bienio 2004-2005, desglosadas por fuentes de contribuciones voluntarias (o sea, donantes tradicionales, participación en la financiación de los gastos, donaciones públicas y sector privado), en comparación con el total de ingresos del bienio 2002-2003. Para el bienio 2004-2005, se presentan una hipótesis de base y una hipótesis de ingresos altos en el caso tanto del programa contra la droga como del programa contra el delito. El proyecto de presupuesto para el bienio 2004-2005 se basa en un total de ingresos provenientes de fuentes voluntarias proyectado en 155,8 millones de dólares (hipótesis de base), suma que comprende 141,8 millones para el programa contra la droga y 14,0 millones de dólares para el programa contra el delito. En ese total proyectado de ingresos de 155,8 millones de dólares para el bienio 2004-2005 se observa una disminución de alrededor del 1% en comparación con los ingresos de 156,9 millones de dólares en el bienio 2002-2003.

9. En la figura IV del informe se indica el total proyectado de recursos de la Oficina en concepto de ingresos para el bienio 2004-2005, en comparación con el del bienio 2002-2003. Las proyecciones incluyen un desglose de las contribuciones voluntarias entre fondos para fines generales y fondos para fines especiales y la cantidad con que habrá de contribuir el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Con arreglo a la hipótesis de base, los ingresos totales del bienio 2004-2005 ascenderían a 183,7 millones de dólares para ambos programas, el programa contra la droga (160,3 millones) y el programa contra el delito (23,4 millones).

10. La Comisión Consultiva observa que, según se prevé, el volumen de 35,2 millones de dólares de los fondos para fines generales destinados al programa contra la droga y el programa contra el delito que ejecuta la Oficina será aproximadamente del mismo orden en el bienio 2004-2005 (33,0 millones para el programa contra la droga y 2,2 millones para el programa contra el delito) que el del bienio 2002-2003, que asciende a 35,3 millones de dólares (33,6 millones para el programa contra la droga y 1,7 millones para el programa contra el delito) (E/CN.7/2003/20, párr. 21 y figura IV). La Comisión observa que, según el párrafo 271 del informe, en el bienio 2002-2003 algunos donantes tradicionales que habían dejado de aportar fondos para fines generales han reanudado sus contribuciones, mientras que otros están aportando más. La Comisión ve con beneplácito esa tendencia.

11. Se informó a la Comisión Consultiva de gestiones permanentes y enfoques innovadores en materia de recaudación de fondos, a fin de asegurar contribuciones de gobiernos que han sido donantes tradicionales, ampliar la base de financiación por los gobiernos, incrementar los acuerdos de cofinanciación de los gastos haciendo participar en ellos a instituciones financieras y programas de crédito bilaterales, e identificar fuentes de financiación en el sector privado y entre los organismos de las Naciones Unidas. La Comisión ve complacida y alienta esas iniciativas del Director Ejecutivo, en particular en lo que respecta al aumento de la cooperación con el sector privado. La Comisión recuerda, sin embargo, la opinión que expresó en el párrafo 6 de su informe de 26 de febrero de 2003

(E/CN.7/2003/16) y subraya la necesidad de una transparencia absoluta en ese tipo de arreglos con el sector privado, a fin de que las partes interesadas puedan vigilar la asignación y el empleo de todos los fondos de ese tipo. La Comisión vería con agrado el desarrollo ulterior de prácticas óptimas que puedan aprovecharse como orientación en esa esfera.

II. Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas

A. Presupuesto por programas y presupuesto final de apoyo para el bienio 2002-2003

12. En la segunda parte del informe del Director Ejecutivo se hace un análisis de la ejecución del presupuesto y se presenta el presupuesto de apoyo final del Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas para el bienio 2002-2003. Según se indica en el cuadro 10 del documento de presupuesto unificado y en el anexo VI de la adición (E/CN.7/2003/20/Add.1), el presupuesto final para el bienio 2002-2003 asciende a 144,2 millones de dólares, suma que corresponde a un presupuesto por programas de 106,3 millones de dólares, un presupuesto final de apoyo de 35,4 millones de dólares y gastos de apoyo de los organismos de 2,5 millones de dólares.

13. La Comisión Consultiva observa que en el presupuesto final de apoyo de 35,4 millones de dólares hay un aumento de 3,0 millones de dólares (9,2%) en comparación con el presupuesto de apoyo revisado de 32,4 millones de dólares para el bienio 2002-2003. En los párrafos 117 a 120 del documento de presupuesto se examinan las variaciones de volumen y de costos. La Comisión observa que 13 puestos, presupuestados en 1,8 millones de dólares, han sido trasladados del presupuesto de apoyo al presupuesto del programa básico (párr. 119). El presupuesto del programa básico para el bienio 2002-2003 asciende a 10,2 millones de dólares (véanse párrs. 122 y 123). La Comisión pide que, en el futuro, se expliquen debidamente en el informe de presupuesto las razones de la transferencia de puestos del presupuesto de apoyo al presupuesto del programa básico.

B. Presupuesto por programas y presupuesto de apoyo para el bienio 2004-2005

14. En el cuadro 38 del informe y el anexo VI de la adición figura el resumen de las necesidades de recursos del Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas para el bienio 2004-2005. Para ese bienio, el presupuesto total asciende a 187,4 millones de dólares, suma que corresponde a un presupuesto por programas de 146,9 millones de dólares, un presupuesto de apoyo de 35,9 millones de dólares y gastos de apoyo de los organismos de 4,6 millones de dólares. El total proyectado de recursos asciende a 196,0 millones de dólares (ingresos proyectados de 141,8 millones de dólares y un saldo inicial de 54,2 millones de dólares).

15. La Comisión Consultiva observa que, en términos de utilización de recursos, en el bienio 2004-2005 se proyecta mantener una relación de 78:22 entre programas

y apoyo (E/CN.7/2003/20, párr. 260). En respuesta a una solicitud de la Comisión, se informó de que, según se prevé, el presupuesto de apoyo se mantendrá estable, ya sea en la hipótesis de ingresos altos o en la de ingresos bajos, con posibles ajustes en los proyectos financiados con cargo a fondos para fines generales. La Comisión recuerda las observaciones que formuló en los párrafos 11 y 19 de su informe de 5 de noviembre de 2001 (E/CN.7/2001/18). Aunque la Comisión ve complacida la reestructuración de la sede y la transformación del perfil de la red de oficinas extrasede que se explica en el párrafo 7 del informe del Director Ejecutivo, le sigue preocupando la elevada proporción de recursos proyectados para el presupuesto de apoyo en el bienio 2004-2005.

C. Tecnología de la información

16. En los párrafos 293 a 301 del informe del Director Ejecutivo se examinan las necesidades en materia de tecnología de la información. Del cuadro 42 del documento de presupuesto se desprende que se solicita un crédito de 1.375.400 dólares en el bienio 2004-2005 para el sistema de información para la gestión programática y financiera (ProFi) del PNUFID. En el anexo XII (véase E/CN.7/2003/20/Add.1) se resumen los logros del ProFi en el bienio 2002-2003. La Comisión Consultiva observa que en el bienio 2004-2005 se dará alta prioridad al desarrollo de la fase 2 del ProFi. La Comisión recuerda que la fase 2 (el componente de gestión de programas y proyectos) debía haberse iniciado a comienzos de 2002, con sujeción a la disponibilidad de fondos (véase E/CN.7/2001/18, párr. 26). Se suministró a la Comisión la descripción del mandato de un consultor que se contrataría para ayudar en el desarrollo de la fase 2.

17. La Comisión observa que “a fin de contar con financiación previsible y suficiente para el ProFi, se propone que de la partida asignada a cada proyecto se destine un 1% para sufragar los gastos de las actualizaciones sucesivas del sistema así como su mantenimiento y apoyo, y que los gastos de mantenimiento se distribuyan por partes iguales entre los países donantes y los países beneficiarios” (E/CN.7/2003/20, párr. 300). La Comisión no respalda la modalidad propuesta de financiación de la fase 2 del ProFi y recomienda que el costo del ProFi se financie en su totalidad con cargo al presupuesto de apoyo.

Notas

¹ Véase, por ejemplo, *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo octavo período de sesiones, Suplemento N° 7 (A/58/7)*, párrs. 19 a 25.

² DP/2003/28, párrs. 22 y 23.