



Consejo Económico y
Social

Distr.
LIMITADA

E/ICEF/1993/AB/L.2
15 de abril de 1993
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA
Comité de Administración y Finanzas
Período de sesiones de 1993

ADOPCION DE MEDIDAS

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA

PRESUPUESTO ADMINISTRATIVO Y DE APOYO A LOS PROGRAMAS:
PRESUPUESTO REVISADO PARA EL BIENIO 1992-1993 Y PRESUPUESTO
PARA EL BIENIO 1994-1995, RECOMENDACION RELATIVA A LOS
FONDOS GLOBALES Y RECOMENDACION SOBRE LOCALES PARA OFICINAS
EN LA SEDE

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos
y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) ha examinado los documentos siguientes:

a) Plan de mediano plazo para el período 1993-1996: plan financiero y recomendación conexas (E/ICEF/1993/3);

b) Resumen de las recomendaciones respecto de programas financiados con cargo a recursos generales y con financiación complementaria, 1993 (E/ICEF/1993/P/L.2 y Add.1);

c) Presupuesto administrativo y de apoyo a los programas: presupuesto revisado para el bienio 1992-1993 y presupuesto para el bienio 1994-1995 (E/ICEF/1993/AB/L.1 y Corr.1 y Corr.2);

d) Recomendación a la Junta Ejecutiva, recomendación relativa a los fondos globales: presupuesto por programas revisado para 1992-1993 y presupuesto por programas para 1994-1995 (E/ICEF/1993/P/L.3);

e) Informe sobre locales para oficinas en la sede (E/ICEF/1993/AB/L.9);

Durante su examen, la Comisión recibió más información de los representantes del UNICEF.

I. PRESENTACION Y FORMATO

2. La Comisión encomia al UNICEF por mejorar el formato del presupuesto, especialmente el nuevo documento sobre el presupuesto por programas financiado con fondos globales (E/ICEF/1993/P/L.3), como un primer paso hacia el logro de una mayor coherencia y transparencia en la presentación de los presupuestos del Fondo. Sin embargo, la Comisión observa de que es posible mejorar, teniendo presente la solicitud de la Junta Ejecutiva en la decisión 1991/30 (E/ICEF/1991/15), de que se realice un estudio y un análisis a fondo de la estructura y el formato de los documentos presupuestarios "con miras a simplificar y mejorar su presentación, ajustándose a un formato consolidado y utilizando de modo cabal, cuando proceda, la experiencia de otros organismos de las Naciones Unidas" (véase el párrafo 46 infra).

3. La Comisión señala que el presupuesto de gastos administrativos y de apoyo a los programas y el presupuesto por programas financiados con cargo a fondos globales deben presentarse en forma integrada. A ese respecto, la Comisión reitera su opinión (E/ICEF/1992/AB/L.18, párr. 13) de que la vinculación entre los presupuestos de gastos administrativos y de apoyo a los programas y los presupuestos de los fondos globales que figuran en los dos documentos obedece principalmente a fines de presentación, por lo que deben tomarse medidas para establecerla en el plano operacional. Habría que estudiar para el futuro la posibilidad de consolidar el presupuesto de gastos administrativos y de apoyo a los programas y el presupuesto por programas de los fondos globales en un solo documento de presupuesto con objeto de presentarlo en forma más coherente y clara.

4. La Comisión toma nota de que el documento sobre el presupuesto por programas de los fondos globales contiene amplias descripciones de los objetivos de programa pero no indica en general las medidas concretas necesarias para acelerar, innovar o ejecutar los programas. La Comisión estima que los programas deben ofrecer descripciones precisas y determinar claramente las medidas concretas necesarias para aplicarlos y que habría que hacer hincapié en importantes modificaciones de los programas y en la forma en que se relacionan con las prioridades de éstos y con los objetivos a largo plazo del UNICEF. La Comisión reitera su opinión (E/ICEF/1992/AB/L.18, párr. 5) que el documento de presupuesto debe ser más analítico y concentrarse en las actividades esenciales y en las principales novedades con respecto a los programas (véase el párrafo 48 infra).

II. PLAN DE MEDIANO PLAZO PARA EL PERIODO 1993-1996 (E/ICEF/1993/3) Y RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES RESPECTO DE PROGRAMAS FINANCIADOS CON CARGO A RECURSOS GENERALES Y CON FINANCIACION COMPLEMENTARIA, 1993 (E/ICEF/1993/P/L.2 y Add.1)

5. La Comisión acoge con agrado las mejoras introducidas en las proyecciones de ingresos en el cuadro 1 del plan de mediano plazo para el período 1993-1996 y la información adicional sobre el total de ingresos y gastos y los saldos de caja correspondientes a los cinco años anteriores (E/ICEF/1993/3, figuras I a VI), tal como lo había recomendado la Comisión Consultiva. La Comisión

toma nota de que es posible mejorar más las proyecciones indicando el ingreso previsto anterior (por ejemplo, el correspondiente a 1991-1993) en comparación con el ingreso efectivo correspondiente a ese período.

6. Teniendo en cuenta la actual situación financiera, la Comisión advierte al UNICEF que no considera con demasiado optimismo las proyecciones de aumento de recursos y personal y estima que las proyecciones "moderadas" en el cuadro 1 son más realistas que el nivel más alto de ingresos de la meta de las actividades de recaudación de fondos. A ese respecto, la Comisión señala que el total de ingresos previsto inicialmente para 1992 disminuyó de 576 millones de dólares a 525 millones; en 1993, el total de ingresos previsto ha disminuido de 615 millones a 544 millones (E/ICEF/1991/AB/L.1, anexo IV; E/ICEF/1993/AB/L.1, anexo V).

7. La Comisión señala que es necesario documentar las proyecciones de ingresos proporcionando datos sobre las promesas de contribuciones recibidas en la más reciente conferencia sobre promesas de contribuciones. En el futuro, en los documentos de presupuesto hay que incluir información más actualizada para determinar con certeza que se contará con los ingresos proyectados (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 19). Teniendo presente que hubo que reducir considerablemente las proyecciones iniciales de ingresos para el actual bienio, la Comisión reitera que es necesario incluir en el proyecto de presupuesto únicamente la suma que permita determinar con certeza si se contará con los ingresos proyectados, lo que se ha definido como fondos recibidos o promesas confirmadas por escrito cuando se preparan las solicitudes presupuestarias.

8. Según el cuadro 1 del plan de mediano plazo, se prevé que el aumento medio de un 11% de los recursos generales durante los últimos cinco años disminuya considerablemente a menos de un 3% en el período 1991-1996 y el aumento medio total de un 11% a un 5%. En vista de las circunstancias, la Comisión duda que se pueda mantener el crecimiento propuesto de un 19% del presupuesto para gastos administrativos y de apoyo a los programas correspondiente al bienio 1994-1995 (véase el cuadro 2 infra).

9. Según el plan de mediano plazo para el período 1993-1996 (E/ICEF/1993/AB/L.1, anexo V), se estima que el presupuesto neto anual de gastos administrativos aumentará en 43 millones de dólares, es decir un 24%, para el período 1992-1997 en comparación con el aumento de 49 millones, es decir, un 12%, del total de los gastos de los programas financiados con cargo a recursos generales. La Comisión expresa preocupación por el gran aumento del presupuesto de gastos administrativos en comparación con el aumento de los gastos de los programas. En vista de lo anterior, la Comisión reitera su opinión de que el presupuesto administrativo representa un alto porcentaje del total de gastos y que debe hacerse lo posible por que la ejecución de los programas sea más eficaz en función de los costos (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 22).

10. La Comisión observa que según el informe de la Junta de Auditores (A/47/5/Add.2) figura en el estado de ingresos y gastos correspondientes al bienio 1990-1991 un total de 310,2 millones de dólares para gastos administrativos (167,1 millones para apoyo a los programas y 143,1 millones para servicios administrativos), lo que representa un 20,9% del total de gastos del UNICEF de 1.485,7 millones de dólares, superior a la relación indicada en

el documento de presupuesto (anexo XXI, figura II). Como lo señaló la Comisión Consultiva en sus informes anteriores, a menos que se limite esa tasa de crecimiento, el presupuesto de gastos administrativos y de apoyo a los programas del UNICEF continuará absorbiendo una proporción cada vez mayor de los recursos del Fondo.

11. En vista de que se prevé una disminución de los ingresos, la Comisión advierte al UNICEF que se puede agotar la reserva hasta llegar al mínimo del margen de liquidez. La Comisión observa que se ha de examinar a la luz de los ingresos previstos la recomendación de 330 millones de dólares para programas adicionales que se presentará a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de 1994 (E/ICEF/1993/3, cuadro 2).

12. Se informó a la Comisión que se han publicado documentos distintos sobre el plan financiero (E/ICEF/1993/3) y sobre las propuestas de programas (E/ICEF/1993/P/L.2 y Add.1) porque el plan de mediano plazo se presenta al Comité de Administración y Finanzas y el "Resumen de las recomendaciones respecto de programas financiados con cargo a recursos generales y con financiación complementaria, 1993" se presenta al Comité de Programa de Actividades. La Comisión recomienda que se haga un estudio sobre la posibilidad de fusionar ambos documentos, lo que permitirá mejorar la relación del programa y los planes financieros en lo que se refiere a la presentación y la coordinación del proceso de examen.

13. La Comisión acoge con agrado el hecho de que la Junta Ejecutiva examine ahora el proyecto de presupuesto de gastos administrativos y de apoyo a los programas y del presupuesto por programas de los fondos globales en forma bienal, como lo recomendara la Comisión Consultiva. La Comisión recomienda que, de ser posible, se adopten medidas para armonizar los diferentes ciclos del plan del programa, el plan financiero y el plan de mediano plazo.

III. PRESUPUESTO ADMINISTRATIVO Y DE APOYO A LOS PROGRAMAS (E/ICEF/1993/AB/L.1 y Corr.1 y Corr.2)

A. Presupuesto revisado para el bienio 1992-1993

14. Según el documento E/ICEF/1993/3/AB/L.1/Corr.1, luego del cierre de las cuentas correspondientes a 1992, el presupuesto revisado para el bienio 1992-1993 se estima en 386.954.307 dólares, es decir, 7.877.285 dólares menos que la suma de 394.831.592 dólares que se indica en el documento de presupuesto. Además, las consecuencias financieras de la recomendación del Director Ejecutivo sobre locales para oficinas en la sede se incluirán en la resolución sobre el presupuesto que apruebe la Junta Ejecutiva en su período de sesiones de 1993 (párr. 3). En el cuadro 1 infra figuran los cambios propuestos en el presupuesto de gastos administrativos y de apoyo a los programas para el bienio 1992-1993:

Cuadro 1

Gastos administrativos y de apoyo a los programas
para el bienio 1992-1993

(En dólares EE.UU.)

Gastos	Presupuesto aprobado para 1992-1993	Presupuesto revisado para 1992-1993	Variación	
			Monto	Porcen- taje
1. Gastos de personal				
a) Personal internacional	121 631 854	121 019 578	(612 276)	(0,5)
b) Personal de contratación local	110 497 917	106 762 362	(3 735 555)	(3,4)
Total, gastos de personal	232 129 771	227 781 940	(4 347 831)	(1,9)
2. Gastos generales de funcionamiento				
a) Sede y oficinas centrales	76 546 897	77 735 643	1 188 746	1,6
b) Oficinas exteriores	70 320 114	71 128 031	807 917	1,1
3. Gastos de embalaje y montaje	11 957 525	10 308 693	(1 648 832)	(13,8)
Total de gastos	390 954 307	386 954 307	(4 000 000)	1,0

15. Sin embargo, se informó a la Comisión que el total de economías realizadas en 1992 ascendía a 11,1 millones de dólares, incluidos 3,7 millones en gastos de personal internacional debido a una alta tasa de vacantes, 2,8 millones en gastos de personal de contratación local debido a fluctuaciones cambiarias, vacantes y un menor nivel de revisiones previstas de los sueldos, y 4,6 millones en gastos generales de funcionamiento. Se informó además a la Comisión que, como consecuencia de ello, la administración había reintegrado 7,8 millones de dólares, incluida la reserva de 4 millones (véase el cuadro 1 supra) a recursos generales, y había retenido 3,3 millones para hacer frente a otros aumentos en 1993. La Comisión tuvo dificultad para hacer el análisis de estos cambios en el presupuesto revisado para el bienio 1992-1993. Debía haberse explicado con más claridad en el documento la financiación de necesidades adicionales mediante economías durante el actual bienio.

B. Proyecto de presupuesto para el bienio 1994-1995Cuadro 2Estimaciones del UNICEF por principales categorías de gastos

(En millones de dólares EE.UU.)

Categoría de gastos	Presupuesto revisado para 1992-1993	Proyecto de presupuesto para 1994-1995	Aumento	
			Monto	Porcen- taje
1. Gastos de personal				
a) Funcionarios internacionales				
Puestos de plantilla	68,0	82,6	14,6	21
Otros	53,0	62,2	9,2	17
Subtotal	121,0	144,8	23,8	20
b) Funcionarios de contratación local				
Puestos de plantilla	60,8	67,2	6,4	11
Funcionarios del cuadro orgánico contratados por períodos breves	5,1	5,1	0,0	0
Otros	40,9	44,8	3,9	10
Subtotal	106,8	117,1	10,3	10
Total de gastos de personal	227,8	261,9	34,1	15
2. Gastos generales de funcionamiento				
a) Sede	77,7	92,2	14,5	19
b) Oficinas exteriores	71,1	79,6	8,5	12
Total de gastos de funcionamiento	148,8	171,8	23,0	15
3. Gastos de embalaje y montaje	10,3	11,9	1,6	16
Total (cifras brutas)	386,9	445,6	58,7	15
4. Ingresos relacionados con el presupuesto	35,0	26,0		
Total (cifras netas)	351,9	419,6	67,7	19

16. La Comisión estima que el UNICEF ha aplicado el concepto de aumento de gastos de financiación obligatoria en forma muy flexible. Por ejemplo, el gasto adicional de 1,1 millones de dólares para las licencias de los programas en 1993, incluida la adquisición de licencias generales para las series de programas estándares, las extensiones y actualizaciones de programas (párr. 438) fue obra de la administración y no un mandato de la Junta Ejecutiva para que se llevara a cabo en 1993. Además, la Comisión estima que las actividades relativas a personal adicional y la adquisición de material para la División de Información, incluido material audiovisual, publicaciones y movilización de programas (párrs. 374 a 377 y 385), la sustitución por el nuevo sistema de computadoras (párr. 439) y telecomunicaciones (párr. 442), no son, en rigor, aumentos de gastos de carácter obligatorio.

17. A ese respecto, la Comisión recuerda que la Junta Ejecutiva reafirmó en su decisión 1991/28, resolución 1, que:

"... los aumentos obligatorios definidos por la Junta Ejecutiva son aspectos que escapan al control administrativo, a saber, los aumentos obligatorios de sueldo, las fluctuaciones de los tipos de cambio, los aumentos de alquiler no previsibles, las nuevas prestaciones del personal aprobadas por el régimen común de las Naciones Unidas y otros aumentos imprevistos de los gastos de las oficinas ya establecidas del UNICEF."

En consecuencia, los gastos de carácter obligatorio son únicamente las medidas que escapan al control del Director Ejecutivo y no incluyen ninguna actividad o medida que quede librada a su criterio.

18. Según el anexo VI del documento de presupuesto, en 1993 el número de puestos presupuestarios en la sede aumentará en tres en tanto que disminuirá en 12 en las oficinas exteriores. A ese respecto, la Comisión recuerda que en su informe anterior (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 11), aconsejó prudencia al UNICEF en lo que respectaba a aumentar el número de puestos presupuestarios a expensas de las oficinas exteriores.

19. Con respecto a los ingresos por concepto de adquisiciones (párr. 27), la Comisión recuerda que la Junta Ejecutiva recomendó en la decisión 1991/28, resolución 3, que los gastos de personal no excedieran de los ingresos estimados por concepto de adquisiciones reembolsables, como lo había recomendado la Comisión Consultiva (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 17). La Comisión observa que los ingresos en concepto de intereses no se han presupuestado en el presupuesto revisado para 1992-1993 ni en el proyecto de presupuesto para 1994-1995 y se acreditarán en cambio a recursos generales. Además, la Comisión Consultiva toma nota de que el UNICEF se propone convertir algunos puestos, imputados a ingresos por concepto de adquisiciones reembolsables, a la recuperación del 6% (párr. 27).

20. Según el proyecto de resolución 3 (párr. 66), el Director Ejecutivo pide a la Junta Ejecutiva que apruebe el proyecto de presupuesto administrativo y de apoyo a los programas para el bienio 1994-1995 por la suma de 445,6 millones de dólares (cifras brutas) (proyecto de resolución 3). La Comisión observa que la propuesta se basa en el presupuesto revisado inicial para el bienio 1992-1993 de 394,8 millones de dólares, incluido un presupuesto suplementario de 3,9 millones

y una reserva de 4 millones de dólares. El presupuesto revisado inicial se ha reducido ahora a 386,9 millones (véase el párrafo 14 *supra*). La Comisión estima que el proyecto de presupuesto para 1994-1995 debe basarse en el presupuesto revisado para 1992-1993, que es de 386,9 millones, y, en consecuencia, recomienda que el proyecto de presupuesto para 1994-1995 se reduzca en 4 millones, ajustados para tener en cuenta la inflación.

21. La Comisión observa además que según el anexo XXI, de un total de 2.099 puestos administrativos y de apoyo a los programas en el presupuesto revisado para 1992-1993, había 1.883 puestos ocupados al 31 de diciembre de 1992, lo que representa una tasa de vacantes de un 11% en comparación con la tasa presupuestada por el UNICEF de un 4%. Al mismo tiempo, de un total general de 6.001 puestos en el UNICEF, 4.796 puestos estaban ocupados, lo que equivale a una tasa de vacantes de un 25%; como consecuencia de ello, hay una sobrepresupuestación de gastos de personal en el proyecto de presupuesto para 1994-1995. En vista de lo anterior, la Comisión recomienda además que el total de gastos de personal propuesto de 261,9 millones en el proyecto de presupuesto para 1994-1995 (proyecto de resolución 3) se reduzca en un 5%, es decir, 13,1 millones, además de la reducción propuesta de 4,0 millones (véase el párrafo 20 *supra*), lo que dará como resultado un proyecto de presupuesto para gastos y administrativos y de apoyo a los programas para 1994-1995 de 428,5 millones de dólares en cifras brutas, es decir, un 10,7% superior al presupuesto revisado para 1992-1993, que era de 386,9 millones de dólares.

22. La Comisión observa que todos los puestos del Fondo, como se indica en el cuadro 3, proporcionado por el UNICEF, fueron examinados sobre la base de los criterios aplicables a los puestos básicos y a los puestos de proyectos, de conformidad con la decisión 1992/36 de la Junta Ejecutiva, a consecuencia de lo cual se reasignaron 643 puestos básicos y puestos de proyectos (cuadro 1 A) y se registró una disminución neta de sólo siete puestos básicos (párr. 40). La Comisión expresó sorpresa ante el hecho de que como consecuencia neta de la conversión de 643 puestos, el número y la proporción totales de puestos básicos con respecto a los puestos de proyectos básicamente no hubieran cambiado. La Comisión cuestiona el modo en que el UNICEF ha clasificado todos los puestos, teniendo presente la consideración primordial de esta actividad, que era "que la distinción entre puestos básicos y puestos de proyectos debe basarse en las funciones de los puestos y no en la fuente de financiación" (E/ICEF/1992/AB/L.18, párr. 22).

23. Además, La Comisión reitera su opinión de que habría que imputar a las operaciones de fondos complementarios y de fondos globales una proporción justa de los gastos administrativos y de apoyo a los programas realizados por el UNICEF en la gestión de las operaciones conexas. Sin embargo, según el anexo XV del documento sobre el presupuesto, se propone un total de 344 puestos de proyectos en la sede para el bienio 1994-1995, en la mayoría de los cuales se desempeñan funciones semejantes o idénticas a las de los puestos en que se desempeñan funciones básicas. A juicio de la Comisión, la mayoría de los puestos de proyectos que figuran en el anexo XV se deberían clasificar como puestos administrativos y de apoyo a los programas.

Cuadro 3

Puestos básicos y de proyectos en la sede y las oficinas exteriores

	1982-1983		1990-1991		Presupuesto revisado para 1992-1993		Proyecto de presupuesto para 1994-1995					
	Sede	Ofi- cinas exte- riores	Sede	Ofi- cinas exte- riores	Sede	Ofi- cinas exte- riores	Sede	Ofi- cinas exte- riores				
Puestos básicos	603	1 335	1 938	526	1 534	2 060	562	1 528	2 090	535	1 576	2 111
Puestos de proyectos												
Financiados con cargo a recursos generales				88	47	135	142	60	202	124	81	205
Fondos mundiales				37		37		2 448	2 448		2 502	2 502
Otros												
Total de puestos de proyectos financiados con cargo a recursos generales	n.d.	n.d.	n.d.	125	47	172	142	2 508	2 650	124	2 583	2 707
Financiados con cargo a fondos complementarios				87		87	107		107	152		152
Puestos prorrateados				68		68	41	1 051	1 092	31	990	1 021
Otros												
Total de puestos de proyectos financiados con cargo a fondos complementarios	n.d.	n.d.	n.d.	155	n.d.	155	148	1 051	1 199	183	990	1 173
Puestos extraprestarios				58		58	58	4	62	37	4	41
Total de puestos de proyectos	12	1 176	1 188	338	2 847	3 185	348	3 563	3 911	344	3 577	3 921
Total de puestos básicos y	615	2 511	3 126	864	4 381	5 245	910	5 091	6 001	879	5 153	6 032
Porcentaje	19,7	80,3	100	16,5	83,5	100	15,2	84,8	100	14,6	85,4	100
Puestos de corto plazo ^a												

^a La Comisión Consultiva señala que en el proyecto de presupuesto para 1994-1995 se prevé la suma de 13,4 millones de dólares para personal local contratado por períodos breves; la cifra correspondiente a 1992-1993 es de 11,8 millones de dólares.

24. En respuesta a una consulta, se informó a la Comisión que los costos totales conexos para los 344 puestos de proyectos en la sede, incluidos 152 para recuperación, se estiman en un total de 59,7 millones de dólares, sin los ajustes por vacantes, y se imputan a gastos de programas. La Comisión no ve justificación para esta división de gastos y considera que éstos son en efecto gastos administrativos y de apoyo a los programas. La Comisión recuerda su observación de que un gran número de puestos clasificados como puestos de proyectos en la sede del UNICEF son efectivamente puestos de apoyo a los programas que se deberían financiar con cargo al presupuesto administrativo o de apoyo a los programas. Habida cuenta de lo expuesto, la Comisión reitera su posición de que en la clasificación actual de los puestos se subestiman los gastos administrativos y se sobreestiman los gastos de programas.

25. La Comisión acoge con satisfacción la consolidación de las operaciones de suministros del UNICEF en Copenhague y la racionalización de la oficina de Nueva York mediante la redistribución de cuatro puestos internacionales del cuadro orgánico y siete puestos del cuadro de servicios generales de Nueva York a Copenhague a partir de 1994 (párrs. 516 a 532); esta medida debería aumentar la transparencia de las operaciones de suministro. La Comisión recomienda que el UNICEF siga vigilando sus operaciones de suministros y determine si las limitadas actividades de compras en América del Norte justifican la retención en Nueva York de una oficina de compras con siete puestos básicos y un puesto de proyectos y servicios conexos.

26. La Comisión observa que hay un aumento proyectado de gastos de embalaje y montaje de 10,3 millones de dólares a 11,9 millones de dólares (proyectos de resolución 1 y 3) y una disminución de la recuperación para esas actividades de 20 millones de dólares a 16 millones (proyectos de resolución 2 y 4). a juicio de la Comisión, la tasa prevista para gastos de embalaje y montaje así como las contribuciones de los gobiernos que reciben asistencia puede ser baja y tal vez se deba revisar para recuperar gastos más elevados. La Comisión observa además que los cuadros 42 y 43 del documento sobre el presupuesto se han de revisar y que los gastos se han de presentar con un formato claro en que se indiquen los costos efectivos de las operaciones de almacenamiento y los gastos conexos. En tal sentido, se informó a la Comisión que el UNICEF tiene la intención de estudiar los gastos de sus operaciones de suministro. Por lo tanto, la Comisión recomienda que el Director Ejecutivo presente a la Junta Ejecutiva, en su período de sesiones de 1994, por conducto de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, un análisis completo de la estructura de gastos de los servicios de suministros en Copenhague y Nueva York e individualice los cargos adicionales para terceros, como actividades para donantes bilaterales u organizaciones no gubernamentales.

27. De conformidad con el párrafo 6 del documento sobre el presupuesto, hay un aumento neto de 12 puestos básicos (32 puestos internacionales del cuadro orgánico y cinco puestos nacionales del cuadro orgánico menos 25 puestos del cuadro de servicios generales) en el proyecto de presupuesto para 1994-1995. A solicitud de la Comisión, el UNICEF proporcionó el siguiente cuadro:

Cuadro 4

Aumentos (disminuciones) propuestos de puestos básicos

	SsG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2	Puestos internacionales cuadro orgánico	Puestos nacionales cuadro orgánico	Servicios generales	Total
SEDE											
Redistribuciones	0	0	0	0	1	0	0	1	0	(3)	(2)
Reclasificaciones	(1)	1	(1)	5	1	(4)	(1)	0	0	0	0
Nuevos puestos	0	1	(1)	5	(1)	1	6	<u>11</u>	<u>(1)</u>	<u>(32)</u>	<u>(22)</u>
Total parcial	(1)	2	(2)	10	1	(3)	5	<u>12</u>	<u>(1)</u>	<u>(35)</u>	<u>(24)</u>
OFICINAS EXTERIORES											
Redistribuciones	0	0	0	0	(1)	0	0	(1)	0	3	2
Reclasificaciones	0	0	(1)	3	0	(2)	0	0	0	0	0
Nuevos puestos	0	0	3	6	5	5	2	<u>21</u>	<u>6</u>	<u>7</u>	<u>34</u>
Subtotal	0	0	2	9	4	3	2	<u>20</u>	<u>6</u>	<u>10</u>	<u>36</u>
Total general	(1)	2	0	19	5	0	7	<u>32</u>	<u>5</u>	<u>(25)</u>	<u>12</u>

28. Como resultado de ello, el total de puestos de plantilla disminuiría en 24 en la sede y aumentaría en 36 en las oficinas exteriores, mientras que el número de puestos internacionales del cuadro orgánico sigue aumentando tanto en la sede (12) como en las oficinas exteriores (32). La Comisión espera que el Director Ejecutivo siga realizando esfuerzos por reducir el número de puestos en la sede.

29. Con respecto a las dependencias de organización en la sede del UNICEF (anexo XVIII), la Comisión recuerda sus declaraciones anteriores (E/ICEF/1989/AB/L.9, párr. 35; E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 12) de que no hay necesidad de que existan dos divisiones distintas que se ocupen de las cuestiones de información y los asuntos públicos, cada una de ellas a cargo de un director de categoría D-2 y un director adjunto de categoría D-1. La Comisión sigue creyendo que a fin de realizar más eficazmente las actividades de información pública en una dependencia de la organización y de evitar la duplicación, se deberían unir la División de Información y la División de Asuntos Públicos, lo que ocasionaría una reducción de 677.500 dólares para 1994-1995 sobre la base del presupuesto revisado para el bienio 1990-1991.

30. La Comisión observó además que las funciones de planificación de la Oficina de Planificación y Coordinación, como el análisis de tendencias socioeconómicas y la formulación de planes estratégicos, podrían ser desempeñadas eficazmente por la División de Programas. Habida cuenta de lo expuesto, la Comisión reitera su recomendación de que antes de crear nuevas dependencias de organización en la sede, el Director Ejecutivo debería verificar que las funciones conexas no pueden ser desempeñadas por las dependencias existentes (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 27).

31. Con respecto a las oficinas exteriores, el Director Ejecutivo propone la creación de un puesto de subdirector regional, de categoría D-1, para cada una de las oficinas regionales del UNICEF en el Africa oriental y meridional, el Asia oriental y el Pacífico, el Asia meridional y el Oriente Medio y el Africa septentrional (anexo II). Además, se propone la creación de un puesto de oficial regional de personal (P-5) para las oficinas regionales del Africa occidental y central y del Africa oriental y meridional, un puesto de oficial regional de suministros/compras (P-5) para la oficina regional del Asia oriental y el Pacífico y un puesto de oficial regional de programas, políticas/planificación (P-5), para la oficina regional del Asia meridional (anexo II). Ello requeriría la creación de dos nuevos puestos de categoría D-1, la redistribución de otros dos puestos de categoría D-1 de las oficinas exteriores (de países), la creación de dos nuevos puestos de categoría P-5 y la conversión de dos puestos existentes de categoría P-5.

32. La Comisión no está plenamente convencida de la necesidad de seguir aumentando y reclasificando al personal en cada una de las oficinas regionales del UNICEF con un director regional de categoría D-2 y un subdirector de categoría D-1 y personal de categoría superior adicional y de otro tipo a expensas de los recursos de las oficinas de países. Al respecto, la Comisión recuerda su recomendación que figura en su informe de 1991 (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 44) en el sentido de que:

"El UNICEF vuelva a evaluar la necesidad y la eficacia de sus oficinas regionales. El objetivo de esta evaluación ha de ser evitar la adición de un nuevo nivel administrativo a la cadena jerárquica entre la sede y las oficinas del país. De lo contrario, los gastos administrativos y de otra índole podrían afectar negativamente la ejecución de los programas."

Habida cuenta de lo precedente, la Comisión reitera su recomendación de que el UNICEF reevalúe la necesidad y eficacia de sus oficinas regionales y que el Director Ejecutivo presente sus recomendaciones concretas a la Junta Ejecutiva por conducto de la Comisión Consultiva en su período de sesiones de 1994. La Comisión recomienda además que se suspendan la creación, reclasificación o conversión de puestos en las oficinas regionales del UNICEF mientras no se presente y examine dicho informe.

C. Aumentos (disminuciones) propuestos

33. De conformidad con el anexo III revisado, se propone la reclasificación a una categoría superior de 18 puestos internacionales del cuadro orgánico (10 en la sede y 8 en las oficinas exteriores) y la reclasificación a una categoría inferior de 7 puestos (2 en la sede y 5 en las oficinas exteriores) en el proyecto de presupuesto para el bienio 1994-1995, según se indica a continuación:

Cuadro 5Propuestas de reclasificación de puestos internacionales
del cuadro orgánico

Categoría propuesta	Oficinas exteriores	Sede	Total
SsG	0	0 (1)	0 (1)
D-2	0	0	0
D-1	1 (2)	0 (1)	1 (3)
P-5	2	4	6
P-4	5 (3)	5	10 (3)
P-3	0	1	1
P-2	0	0	0
Todas las categorías	8 (5)	10 (2)	18 (7)

34. La Comisión observa que tras los debates celebrados con el Secretario General sobre la reestructuración de la Secretaría de las Naciones Unidas, el Director Ejecutivo retiró diversas reclasificaciones a categorías superiores inicialmente propuestas de puestos de categoría superior en el UNICEF, especialmente en la sede, lo que ocasionó una reducción general neta de cuatro puestos de categoría superior (1 SsG, 1 D-2 y 2 D-1), como se indica en el resumen que figura en el documento E/ICEF/1993/AB/L.1/Corr.2.

35. La Comisión observa que se propone la reclasificación a una categoría superior de cuatro puestos básicos y dos puestos de proyectos en la División de Suministros de Copenhague, que serían los puestos de jefe de expedición y gerente de almacén de P-4 a P-5 y oficial de contabilidad y oficial de expedición de P-3 a P-4, así como un puesto de oficial de compras de categoría L-3 a categoría L-4 y un puesto de oficial administrativo auxiliar de categoría L-2 a categoría L-3. Si bien la Comisión no cuestiona la responsabilidad vinculada a esos puestos (incisos a) a f) del párrafo 527), la Comisión observa que la reclasificación propuesta a una categoría superior aumentaría aún más la estructura del personal de puestos de categoría superior sobrecargada de por sí de la División de Suministros de Copenhague, a consecuencia de lo cual habría 13 puestos de categoría superior (1 D-2, 1 D-1 y 11 P-5), de un total de 19 puestos básicos y un puesto de categoría L-6, o sea aproximadamente el 70% de la categoría superior. Por consiguiente, la Comisión recomienda que se racionalice la estructura de categorías de la División de Suministros de Copenhague.

36. La Comisión observa además que se propone la reclasificación a una categoría superior de tres puestos de la División de Personal, incluido el puesto de jefe de remuneraciones y clasificación, de la categoría P-4 a la

categoría P-5, en el contexto de la reorganización propuesta (párrs. 388 a 414), con lo que aumentaría el número de puestos de categoría superior en la división a ocho (1 D-2, 2 D-1, 4 P-5 y 1 L-5). En tal sentido, la Comisión recuerda sus observaciones que figuran en el último informe (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 39) de que la necesidad de fortalecer la División de Personal no exige necesariamente el aumento de categoría de varios puestos en dicha División y que ese fortalecimiento se podría lograr por otros medios, como la creación de un banco de datos totalmente computadorizado, procedimientos de racionalización y la capacitación del personal.

37. Con respecto a las oficinas exteriores, la Comisión observa que el Director Ejecutivo propone la reclasificación a una categoría superior de los puestos de representante del UNICEF en el Yemen de la categoría P-5 a la categoría D-1 (párr. 321) y en Guinea-Bissau de la categoría P-4 a la categoría P-5 (párr. 96) y la reclasificación a una categoría inferior del puesto de representante en Arabia Saudita de la categoría D-1 a la categoría P-5 (párr. 312) sin más justificación. La Comisión reitera la solicitud que formuló en su informe anterior de que en el futuro se justifique en detalle la necesidad de elevar de categoría una determinada oficina exterior en el documento del presupuesto (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr, 41).

38. La Comisión observa que el número de reclasificaciones a una categoría superior propuestas sigue siendo superior al de reclasificaciones a una categoría inferior y que la mayoría de estas últimas se registrarían en las oficinas exteriores. Según el resumen de las reclasificaciones propuestas (anexo III revisado), la categoría media general sigue siendo P-4, escalón 5, si se tienen en cuenta las conversiones, las creaciones y las aboliciones de todos los puestos. Sin embargo, la categoría media de los puestos básicos de funcionarios internacionales del cuadro orgánico está aumentando y es más elevada en la sede que en las oficinas exteriores. Al respecto, la Comisión recuerda su observación que figura en su último informe (E/ICEF/1991/L.10, párr. 36):

"Los cambios constantes en la distribución de categorías en el UNICEF revelaban una tendencia al 'escalonamiento de categorías' que estaba elevando la categoría media de los funcionarios y daba por resultado una organización sobrecargada de puestos de categoría superior. La Comisión señala que se está acelerando este fenómeno en el UNICEF y que en 1992-1993 la categoría media de los puestos del cuadro orgánico de contratación internacional del UNICEF será P-4, escalón 5."

La Comisión espera que el Director Ejecutivo siga estudiando la categoría media actual del UNICEF y el número de puestos de categoría superior, en particular en la sede y en las oficinas regionales.

D. Otros objetos de los gastos

39. En respuesta a una consulta, se informó a la Comisión que los gastos de viajes del personal de los puestos básicos imputados al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas asciende a 6,4 millones de dólares y para los puestos de proyectos de los fondos globales imputados a fondos globales ascienden a 3,3 millones de dólares en el presupuesto revisado para 1992-1993.

A juicio de la Comisión, el total de los gastos de viajes del personal del UNICEF en la sede, que asciende a casi 10 millones de dólares, es elevado y que en esa partida se podrían hacer economías.

40. En el anexo IX figuran los objetos de los gastos del presupuesto administrativo y de apoyo a los programas. La Comisión reitera su opinión de que la práctica del UNICEF de sufragar los costos de los puestos administrativos y de apoyo con cargo a distintas fuentes de financiación dificulta la tarea de determinar los gastos administrativos totales del Fondo (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 4). Por ejemplo, en el proyecto de presupuesto administrativo y de apoyo a los programas para el bienio 1994-1995, se prevén medios audiovisuales (6,1 millones de dólares), publicaciones (6,3 millones de dólares) y otros tipos de información (3,9 millones de dólares); en el proyecto de presupuesto por programas para los fondos globales para el bienio 1994-1995 también se prevén fondos en la categoría de material y publicaciones en la sede (7,4 millones de dólares con cargo a recursos generales y 1,6 millones de dólares con cargo a financiación suplementaria).

41. La Comisión considera que el total de gastos para la promoción de programas en la sede es elevado, en particular publicaciones como el Informe sobre el Estado Mundial de la Infancia a un costo de 3 millones de dólares (E/ICEF/1993/P/L.3, cuadro 2). Además, el número de publicaciones ha aumentado de 42 a 63, o sea en un 50% (párr. 376). La Comisión, teniendo en cuenta los costos de las publicaciones tanto en el presupuesto administrativo como en el presupuesto por programas para los fondos globales, recomienda que el UNICEF estudie esos gastos con miras a contener el número y el costo de las publicaciones y de los materiales de promoción. La Comisión recomienda además que en los documentos sobre el presupuesto se indiquen los costos totales de esas actividades financiadas con cargo al presupuesto administrativo y de apoyo a los programas y al presupuesto para fondos globales.

42. La Comisión acoge con satisfacción los esfuerzos del UNICEF por modernizar sus operaciones mediante la instalación de tecnología moderna. Sin embargo, observa que se debería haber presentado primero un análisis de la relación costo-beneficio en el documento sobre el presupuesto antes de cambiar el sistema de computadoras a un costo total de 11,8 millones de dólares para el período 1993-1995 (anexo XIV). La Comisión recomienda que el UNICEF vigile cuidadosamente los gastos de su computadorización (párrs. 42, 328 y 436) a fin de asegurar la aplicación eficaz en función de los costos del programa de computadoras.

43. La Comisión entiende que la suma proyectada de 11,8 millones de dólares para la conversión al nuevo sistema de computadoras no representa el costo total del cambio y que se necesitarán fondos adicionales. La Comisión señala que, según la práctica habitual de compra para la adquisición en gran escala de equipo y de servicios, los costos totales para la ejecución total del proyecto durante un determinado período deberían haber sido fijados y convenidos con el contratista. La Comisión pide al Director Ejecutivo que presente un informe actualizado sobre la ejecución de esa actividad.

44. De conformidad con el anexo IX, los gastos generales de funcionamiento (categorías 2 a) y b)) aumentarán de 146,9 millones de dólares en 1992-1993 a 171,8 millones de dólares en 1994-1995, o sea en un 17%. Ese aumento excluye los gastos adicionales de los locales para oficinas en la sede que se incorporarían en la resolución final sobre el presupuesto, que se formulará durante el período de sesiones de 1993 de la Junta Ejecutiva (párr. 3). A juicio de la Comisión, la estimación para gastos generales de funcionamiento, que ascienden a aproximadamente el 40% del total del presupuesto administrativo, debería ser vigilada cuidadosamente con miras a evitar cualquier otro aumento.

45. La Comisión observa que la estimación de los gastos para la auditoría interna correspondiente al proyecto de presupuesto para 1994-1995 asciende a 5,5 millones de dólares (cuadro 27). La Comisión considera que la estimación de los gastos para la auditoría interna es baja (0,3%), en comparación con el total estimado de gastos netos del UNICEF de 1.021 millones de dólares en 1994 y 1.001,6 millones de dólares en 1995 (anexo XXI, figura I). Las operaciones de auditoría interna y el control financiero interno conexo deben fortalecerse, en particular habida cuenta del aumento de la tasa de gastos generales y de gastos administrativos y de apoyo a los programas.

IV. RECOMENDACION RELATIVA A LOS FONDOS GLOBALES (E/ICEF/1993/P/L.3 y Add.1)

46. La Comisión celebra que se haya presentado un documento único de presupuesto por programas para fondos globales, con arreglo a las decisiones 1991/30 y 1992/14 de la Junta Ejecutiva, que se basaron en la recomendación de la Comisión Consultiva, como primer paso hacia una reforma en la presentación de los fondos globales y la gestión adecuada de los programas y gastos conexos. Es probable que dicho formato aumente la claridad y la coherencia de las actividades presupuestarias y de programas de los fondos. No obstante, la Comisión señala que hay todavía un margen considerable para seguir mejorando y exhorta a adoptar un enfoque integrado en la presentación de todos los fondos. La Comisión observa que las cifras que aparecen en el documento sobre recursos generales y fondos complementarios (cuadro 1) no corresponden a las proyecciones presupuestarias y de ingresos de los fondos globales en el plan financiero de mediano plazo (E/ICEF/1993/3, cuadro 3) y en el documento presupuestario (E/ICEF/1993/AB/L.1, anexo V). Por lo tanto, la Comisión pone en tela de juicio el valor de los proyectos de resolución 1 a 4 que la Junta Ejecutiva deberá aprobar en su período de sesiones de 1993. La Comisión insta a que se presenten en forma más exacta y coherente los fondos globales.

47. Al respecto, la Comisión señala que no resulta claro en qué forma se ha puesto en práctica la decisión 1992/14 de la Junta Ejecutiva, sobre reorganización y consolidación de los fondos globales, especialmente en lo relativo a los criterios para la formulación y evaluación de las actividades que han de ser apoyadas por el Fondo Interregional para la preparación, promoción y evaluación de programas (FIPPEP), el Fondo Regional y el Fondo para Programas destinados a alcanzar las metas del decenio de 1990 (FP90).

48. La Comisión observa que la descripción de las actividades de los fondos, aunque muy amplia en algunos casos, ha sido hecha en términos generales. El FIPPEP se presenta en cinco secciones diferentes, una para cada actividad, con

cuadros (cuadros 2 a 8), descripciones de los programas y presupuestos conexos también por separado; dicha información podría presentarse en forma consolidada. La Comisión pide que los futuros documentos que se presenten sobre los fondos globales sean más concretos y estén orientados hacia actividades concretas; que incluyan información sobre la asistencia en efectivo y los servicios de consultores, y que se justifique mejor la cantidad total correspondiente a los insumos para los programas. La Comisión espera también que se justifiquen adecuadamente los rubros correspondientes a otros gastos y a gastos diversos (véanse los párrafos 39 a 44 supra).

49. La Comisión recuerda que la Junta Ejecutiva, en su decisión 1992/16, resolución 1, autorizó al Director Ejecutivo "a administrar cada uno de los fondos de la manera más eficiente y eficaz". Al respecto, la Comisión toma nota de que los gastos efectivos y proyectados para cada uno de los fondos globales en la sede y en las oficinas exteriores son los siguientes:

Cuadro 6

Fondos globales en la sede y en las oficinas exteriores

(En millones de dólares EE.UU.)

Fondo global	Gastos revisados 1992-1993			Gastos proyectados 1994-1995		
	Sede	Oficinas exteriores		Sede	Oficinas exteriores	
		Total	Total		Total	Total
FIPPEP	25,0	0,0	25,0	21,0	0,0	21,0
Fondo Regional	0,0	37,3	37,3	0,0	41,4	41,4
FP90	44,9	202,7	247,6	52,8	168,4	221,2
Fondo para Programas de Emergencia	2,7	11,3	14,0	2,1	27,9	30,0
Total	72,6	251,3	323,9	75,9	237,7	313,6

50. La Comisión observa que la asignación de fondos globales a la sede sigue aumentando de manera desproporcionada, ya que pasó de 70,1 millones de dólares en el presupuesto aprobado para 1992-1993, o sea un 21,4%, a 75,9 millones de dólares, o sea un 24,2%, en el bienio 1994-1995 (cuadro 1), en tanto se produjo una disminución en las oficinas exteriores de 256,8 millones de dólares a 237,7 millones de dólares, o sea de un 78,6% a un 75,8%. Los recursos generales asignados a la sede en el presupuesto revisado para 1992-1993 correspondiente a los fondos globales ascienden a 58,2 millones de dólares, o sea a un 40,8% de la asignación total.

51. La Comisión recuerda que los fondos globales tienen por finalidad primordial proporcionar recursos adicionales para los programas y apoyo técnico a los países, así como promover los objetivos de los programas en los planos internacional, regional y nacional. La Comisión recuerda asimismo la sugerencia formulada por la Junta Ejecutiva en su decisión 1992/14, de que "todas las actividades que reciben apoyo del FP90, de tener éxito, se incorporen en los programas por países en un plazo de cinco años; o que, en caso contrario, se den por terminadas".

52. La Comisión recuerda también que los fondos regionales fueron incluidos anteriormente en la presentación global correspondiente al FIPPEP y establecidos por la Junta Ejecutiva en calidad de fondos independientes, con efecto a partir de 1992, "en reconocimiento de las necesidades especiales de las oficinas regionales" (párr. 31). Dichos fondos brindan apoyo regional para la preparación, promoción y evaluación de los programas, a fin de ayudar a los países a que cumplan sus funciones. La Comisión recomienda que se examine el papel de los fondos regionales en el contexto de la evaluación del papel de las oficinas regionales del UNICEF (véanse los párrafos 31 y 32 supra) con miras a mejorar la planificación y ejecución de los programas regionales conexos de manera más eficaz en relación con su costo.

53. En relación con la Iniciativa de Bamako (párrs. 207 a 222), la Comisión toma nota de que en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995, el total de 12 puestos del proyecto y 6,3 millones, de un total de 29,3 millones de dólares, o sea un 22%, serán asignados a la sede (cuadro 26). La Comisión opina que se requiere una mayor justificación para administrar la Iniciativa de Bamako enteramente desde la sede, teniendo presente que los proyectos deben ejecutarse sobre el terreno (E/ICEF/1992/AB/L.18, párr. 19).

54. La Comisión señala que se propone asignar un total de 344 puestos de proyectos a la sede y las oficinas centrales en el proyecto de presupuesto para el bienio 1994-1995 (véase el párrafo 25 supra), entre ellos 129 puestos asignados a los fondos globales, o sea, un 39% del total de 879 funcionarios de la sede y oficinas centrales (E/ICEF/1993/AB/L.1, cuadro 45). La Comisión reitera su opinión de que el número de puestos de proyectos asignado a la sede y oficinas centrales es muy elevado. Por regla general, debería haber un crecimiento nulo de puestos de proyectos en la sede y oficinas centrales. La Comisión ha señalado que, a menos que se adopten con urgencia medidas de política, el UNICEF seguirá enfrentado a un aumento desmesurado de sus gastos, que abarcarán graves problemas de espacio en la sede y oficinas centrales, a expensas de la ejecución de los proyectos sobre el terreno.

55. La Comisión estima que ha llegado el momento de llevar a cabo un estudio independiente de gestión sobre las actividades del UNICEF, a fin de determinar si éstas se cumplen de manera eficiente y eficaz en función de su costo y cómo podrían seguir mejorándose. Al respecto, la Comisión recuerda que la Junta Ejecutiva pidió a la secretaría del UNICEF, en su decisión 1991/31, que preparase un esquema de propuesta de revisión de la estructura de gestión, y recuerda también que siguiendo la recomendación del Director Ejecutivo, su examen fue aplazado hasta el período ordinario de sesiones de 1993.

56. La Comisión ha tomado nota de la recomendación del Director Ejecutivo acerca de la cuestión (E/ICEF/1993/AB/L.8). Teniendo presentes las observaciones y recomendaciones que en los últimos años ha formulado la Comisión, ésta considera que un examen interno de la estructura de gestión realizado por el propio UNICEF quizás no sea plenamente satisfactorio. Por lo tanto, la Comisión recomienda enérgicamente que el estudio de la estructura de gestión sea realizado por una empresa independiente de consultores especializados en organizaciones internacionales y otros tipos de organizaciones, y que presente sus recomendaciones a la Junta Ejecutiva por conducto de la Comisión Consultiva.

V. INFORME SOBRE LOCALES PARA OFICINA EN LA SEDE
(E/ICEF/1993/AB/L.9)

57. La Comisión recuerda que la Junta Ejecutiva, en su decisión 1992/35, pidió al Director Ejecutivo, entre otras cosas, que continuara negociando y perfeccionando las propuestas ya presentadas por él y que evaluara otras nuevas propuestas atractivas que se presentaran; que presentara una recomendación a la Junta Ejecutiva para que ésta la aprobara, por conducto de la Comisión Consultiva, en el período ordinario de sesiones siguiente de la Junta Ejecutiva en abril de 1993. La Junta Ejecutiva autorizó asimismo al Director Ejecutivo, a fin de satisfacer necesidades de espacio, a tomar en arrendamiento, por un período breve, hasta un máximo de otros 15.000 pies cuadrados brutos alquilables durante los dos años siguientes. La Comisión recuerda asimismo que la Comisión tiene ante sí por cuarta vez la cuestión de los locales para oficinas en la sede del UNICEF y que ella ha sido ampliamente estudiada desde marzo de 1990.

58. Al respecto, la Comisión recomendó en su informe correspondiente a 1991 (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 64) y reiteró en su informe correspondiente a 1992 (E/ICEF/1992/AB/L.18, párr. 56) que:

"... se prepare un estudio de mercado que incluya un análisis de la relación costo-beneficio del mercado inmobiliario en Nueva York y zonas aledañas, y en el que se comparen los precios de compra y los costos de alquiler de posibles edificios. Señala que se deberían evaluar todas las variantes posibles de ubicación de la sede del UNICEF antes de que la Junta Ejecutiva adoptara una decisión a largo plazo, teniendo en cuenta el costo sustancial que entraña la operación y la inversión y el valor de la propiedad a largo plazo en comparación con el gran aumento de los costos de alquiler, así como las consecuencias que tendría para la administración y el funcionamiento eficientes del UNICEF la ubicación de la sede en una única oficina central."

59. La Comisión ha examinado en forma cabal y meticulosa el actual informe del Director Ejecutivo y la información adicional que se le ha facilitado. La Comisión inspeccionó las tres posibles ubicaciones alternativas en Manhattan (edificios A), B) y C)) y la ubicación ofrecida en New Rochelle, se reunió con las autoridades locales respectivas y deliberó ampliamente con el Director Ejecutivo y sus representantes acerca de las distintas propuestas.

60. La Comisión observa que luego de finalizar el período ordinario de sesiones de 1992 de la Junta Ejecutiva, el UNICEF, en colaboración con la empresa de consultores de bienes raíces contratada para ayudar a estudiar las posibles opciones a largo plazo en materia de locales para oficinas, continuó las negociaciones y el mejoramiento de las propuestas más interesantes, entre ellas las del Condado de Westchester, y las de Queens y Manhattan. Asimismo, el UNICEF realizó amplios esfuerzos por determinar cualesquiera otras posibilidades en la ciudad de Nueva York, especialmente la oferta de la United Nations Development Corporation (UNDC) de que el UNICEF retuviera la Casa del UNICEF con condiciones financieras más favorables y un futuro derecho de propiedad, y que buscara un segundo edificio para la sede en las cercanías inmediatas, lo cual proporcionaría al UNICEF espacio adecuado para una ampliación a largo plazo en el futuro y también la posibilidad de convertirse en propietario.

61. El Comité toma nota de que del cuadro 1 del informe se desprende que el UNICEF tiene actualmente ubicados a unos 820 funcionarios en la sede y oficinas centrales (Casa del UNICEF, Dag Hammarskjold Plaza, depósitos en Park Avenue y Long Island), los cuales ocupan un espacio que asciende a un total de 246.893 pies cuadrados, y que tiene ubicados a otros 131 funcionarios que trabajan en la Operación de Tarjetas de Felicitación y operaciones conexas en la calle 38 en Nueva York y en Secaucus, New Jersey, los cuales ocupan un espacio que asciende a un total de 84.000 pies cuadrados; todo ello arroja un total de 951 funcionarios ubicados en un espacio de oficinas que asciende a un total de 330.893 pies cuadrados. Con arreglo al cuadro 2 del informe, el UNICEF proyecta que el número de funcionarios seguirá aumentando a una tasa anual del 3% aproximadamente y que en el año 2010 habrá un total de 1.550 funcionarios en la sede y oficinas centrales, que ocuparán un espacio de oficinas de 436.000 pies cuadrados alquilables y otros 133.000 pies cuadrados de depósito/almacenamiento, o sea que el total de las necesidades será de 569.000 pies cuadrados alquilables.

62. La Comisión no está plenamente convencida de que el número de funcionarios en la sede y las oficinas centrales del UNICEF continúe aumentando de la manera prevista, teniendo en cuenta la disminución de ingresos que se ha proyectado y el traslado de puestos de proyectos a las oficinas exteriores que se ha planificado (véanse los párrafos 6, 53 y 54 supra). Por consiguiente, la Comisión estima que sería más apropiado proyectar una tasa anual de crecimiento inferior al 3%.

63. En ese sentido, la Comisión recuerda que el cuadro de comparación de normas sobre el espacio de oficinas del UNICEF (E/ICEF/1991/AB/L.9, cuadro 2) indica que todos los funcionarios del cuadro orgánico de contratación internacional de categorías P-1 a D-1 tienen asignado el mismo espacio de oficina (120 pies cuadrados), mientras que en las Naciones Unidas todos los funcionarios de categorías P-1 a P-4 ocupan un espacio estándar de oficinas de 96 pies cuadrados. Además, todos los funcionarios del cuadro de servicios generales en el UNICEF ocupan lugares de trabajo estándar amoblados que abarcan 76 pies cuadrados, mientras que en las Naciones Unidas les corresponden de 36 a 60 pies cuadrados. La Comisión reitera su opinión de que podrían efectuarse ciertas economías en la utilización de espacio de oficinas en el UNICEF (E/ICEF/1991/AB/L.10, párr. 62).

64. Respecto de la opción de permanecer en la Casa del UNICEF, la New York City Economic Development Corporation (NYCEDC)/UNDC está dispuesta a ofrecer al UNICEF condiciones más favorables (párr. 17), a saber: a) una reducción del pago anual básico de alquiler a una cuota permanente de 32,50 dólares por pie cuadrado; y b) la adquisición de la propiedad de su espacio de oficinas cuando se hayan pagado íntegramente los bonos de la UNDC, cuyo actual plazo vence el 1º de julio de 2026; las demás condiciones se indican en los incisos b) a d) del párrafo 17. Además, la NYCEDC y la UNDC están dispuestas a satisfacer las necesidades de expansión del UNICEF mediante la adquisición, para arrendarlos al UNICEF, de locales para oficinas existentes en la zona cercana a las Naciones Unidas y de otorgarle la oportunidad de adquirir el derecho de propiedad del espacio para expansión cuando se venza el contrato de alquiler (párr. 19).

65. La Comisión observa que inicialmente, la UNDC ubicó 37 alternativas posibles en Manhattan, de las cuales se eligieron tres edificios, como se indica en el informe. Los distintos criterios que se tuvieron en cuenta incluían las condiciones de compra, las dimensiones del edificio y la capacidad de expansión, el tamaño y la configuración de los pisos, la adaptación a las necesidades del UNICEF, la capacidad técnica para satisfacer las necesidades de computadoras y telecomunicaciones, la distancia a la Casa del UNICEF, las condiciones de seguridad y la disponibilidad de espacio. Luego de una inspección directa de los tres edificios y de prolongadas deliberaciones con el Director Ejecutivo y sus representantes respecto de la posibilidad general de adaptación, la ubicación y otros factores pertinentes, la Comisión coincide con la conclusión a que llegó el Director Ejecutivo de que el edificio A es el más adecuado de los tres ubicados en Manhattan, teniendo en cuenta su proximidad a las Naciones Unidas y a la Casa del UNICEF, la posibilidad de adquirir todo el edificio, las posibilidades de expansión, los servicios comunes y las condiciones de seguridad.

66. En cuanto a la financiación del edificio A, la Comisión toma nota de que la opción i) representa el precio que pide el vendedor en enero de 1993 y la opción ii) representa el cálculo efectuado por la UNDC del posible costo de adquisición (párr. 70). El precio de compra propuesto por los propietarios del edificio A tendría como resultado un pago de alquiler por el UNICEF que se calcula en 37,90 dólares por pie cuadrado alquilable, con exclusión de los gastos de funcionamiento y de electricidad de los inquilinos. Con arreglo al párrafo 33 del informe, "aunque la UNDC presentó una contraoferta que hubiese originado un pago básico de arrendamiento considerablemente inferior, el representante de ventas autorizado del edificio le informó recientemente que los propietarios habían rechazado la contraoferta de la UNDC y no estaban dispuestos a reducir su precio original". Habida cuenta de lo antedicho, los representantes del UNICEF informaron a la Comisión de que sólo la opción A i) podía considerarse "asegurada por la empresa" en el momento actual (cuadros 4 a 6) y compararse con las demás opciones. Según se desprende del cuadro 4, el costo total nominal del edificio A i) se calcula en 725,7 millones de dólares en el período comprendido entre 1995 y 2026.

67. La Comisión toma nota de que la única otra opción que fue presentada en detalle para facilitar espacio de oficinas a la sede y las oficinas centrales del UNICEF es la oferta formulada por la ciudad de New Rochelle en el condado de Westchester, Nueva York, que se describe en los párrafos 38 a 49 y en el cuadro 3 del informe. Al respecto, el Director Ejecutivo declara en su informe

(párr. 38) que "debido a que la propuesta de New Rochelle es la más atractiva y rentable de las que se han recibido para un emplazamiento en la zona de Nueva York y fuera de Manhattan, en el presente informe se resumen los detalles conexos".

68. La ciudad de New Rochelle ha presentado un plan de desarrollo amplio para la creación de un distrito de la comunidad de las Naciones Unidas, del cual la sede del UNICEF constituiría la piedra angular. Además, la ciudad ha reservado numerosas parcelas de tierra muy próximas al emplazamiento del UNICEF para la construcción de aproximadamente 1,4 millones de pies cuadrados de nuevo espacio de oficinas para otros organismos de las Naciones Unidas. En diciembre de 1992, New Rochelle presentó una propuesta al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a su solicitud, con condiciones similares a las ofrecidas al UNICEF. Como parte de ese distrito de la comunidad de las Naciones Unidas, se dispondría de terrenos para la construcción de un centro de conferencias especializado para uso de los organismos de las Naciones Unidas y otros organismos y se compartirían los servicios centralizados, lo cual reduciría los gastos.

69. La propuesta revisada prevé la construcción de un edificio de oficinas de 444.000 pies cuadrados, que debería satisfacer las necesidades de espacio de oficinas del UNICEF hasta el año 2010 o incluso más adelante, y un edificio de depósito/almacenamiento separado, que abarcaría 135.000 pies cuadrados y se emplazaría en un terreno de 1,3 acres dentro de un radio de una milla del edificio de oficinas. Este último incluiría instalaciones de telecomunicaciones y se construiría según las especificaciones del UNICEF. La construcción se financiaría mediante la utilización de bonos exentos de impuestos. Se informó a la Comisión que cuando se hubiesen pagado íntegramente los bonos, el UNICEF pasaría a tener "incondicionalmente" la propiedad de los edificios. El análisis financiero de la propuesta revisada de New Rochelle se resume en el cuadro 3 del informe. La Comisión observa que según se desprende de dicho cuadro, se han hecho dos propuestas distintas de financiación para el emplazamiento en New Rochelle, una con tres variaciones de pago de los bonos que comienzan en 1997 y otra con tres variaciones de pago que comienzan en 2003.

70. En la primera oferta se prevé que no haya pagos de arrendamiento durante los tres primeros años, mientras se lleven a cabo la construcción e instalación, y que los pagos de los bonos que comenzarían en 1997 serán relativamente bajos; suponiendo que se subarrienden la Casa del UNICEF y los locales de la Operación de Tarjetas de Felicitación al 50% como máximo del costo actual de arrendamiento (véase el párrafo 73 *infra*), el costo nominal total se calcula en 494 millones de dólares en el período comprendido entre 1995 y 2026 (cuadro 4 y gráfico incluido en el párrafo 74). Se informó a la Comisión de que la ciudad de New Rochelle prevé que estará en condiciones de reducir del 6,75% al 6% la tasa propuesta respecto de los bonos municipales exentos de impuestos en una emisión que vencerá a 30 años, lo cual reducirá los costos en el período comprendido entre 1995 y 2006 en unos 30 millones de dólares aproximadamente, es decir, a 464 millones de dólares.

71. Con arreglo al gráfico incluido en el párrafo 74, el ahorro o el costo de las principales alternativas en comparación con el statu quo de prórroga de los contratos de arrendamiento de los locales actuales del UNICEF (685,1 millones de dólares) consistirían en un costo adicional de 40,6 millones de dólares en

relación con el edificio A i) en Manhattan (725,7 millones de dólares), mientras que la reubicación en New Rochelle permitiría ahorrar 191,1 millones de dólares (494 millones de dólares).

72. En tal sentido, la Comisión observa que la oferta de la Ciudad de Nueva York y de la UNDC respecto de la posible propiedad futura del UNICEF sobre la Casa del UNICEF y el segundo edificio es condicional. Con arreglo al informe (párrs. 15, 18 y 19 f)), al expirar el interés de la UNDC como arrendador de la Casa del UNICEF, y en caso de solicitarlo este órgano o las Naciones Unidas, la Ciudad de Nueva York y la UNDC transferirían al UNICEF o (a las Naciones Unidas) la propiedad del edificio, "con tal de que el edificio esté entonces y permanezca plenamente ocupado por el UNICEF o por las Naciones Unidas y que el UNICEF continúe manteniendo su sede mundial en la Ciudad de Nueva York". La transferencia propuesta de la propiedad del edificio está sujeta a la condición de que si el edificio deja de utilizarse como sede del UNICEF, la propiedad revertirá a la Ciudad de Nueva York (E/ICEF/1992/AB/L.9, párr. 39 g)). Se informó a la Comisión de que, con arreglo a las condiciones estipuladas supra, ni la casa del UNICEF ni el edificio para expansión serían bienes comercializables del UNICEF ni de las Naciones Unidas.

73. Se ha informado a la Comisión de que, en el caso de la propuesta de New Rochelle, cuando se hayan pagado íntegramente los bonos, el UNICEF pasará a tener la propiedad del edificio en forma incondicional. El edificio se transformará entonces en un bien comercializable del UNICEF, que éste podría vender en caso de que fuera necesario. En tal caso, la propiedad del terreno revertiría a la ciudad de New Rochelle, que a su vez la arrendaría al nuevo propietario.

74. La Comisión concluye que la propuesta reubicación del UNICEF en New Rochelle es evidentemente la oferta más eficaz en función de su costo, ya que tiene como consecuencia economías por valor de 261,7 millones de dólares, en comparación con la mejor oferta garantizada en Manhattan, que es el edificio A. Además, la Comisión opina que el supuesto del subarrendamiento de la Casa del UNICEF y los locales de la Operación de Tarjetas de Felicitación al 50% del costo actual de arrendamiento es demasiado bajo, y ha recibido información en el sentido de que, suponiendo un subarrendamiento del 85% de la obligación de arrendar que no se utilice, ello reduciría el costo de la propuesta de New Rochelle en otros 27 millones, es decir, a 437 millones de dólares, lo cual equivale a decir que incrementaría las economías a 288,7 millones de dólares en comparación con la alternativa de ocupar el edificio A i). La Comisión opina asimismo que se incurriría en gastos adicionales de reparación, renovación y mantenimiento del edificio A, que fue construido en 1961, durante el período comprendido entre 1995 y 2026.

75. El Director Ejecutivo estima sin embargo que la ubicación estratégica de Manhattan superaría las ventajas financieras y operacionales de trasladar el UNICEF a New Rochelle. El Director Ejecutivo declaró que la gran proximidad de la sede del UNICEF con las Naciones Unidas, el PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, otros organismos del sistema, las misiones permanentes y los medios de información le permiten, tanto a él como a su personal de categoría superior, mantener contactos directos y personales con el Secretario General y otros funcionarios de categoría superior de las Naciones Unidas, las misiones permanentes y los medios de información. El Director Ejecutivo afirmó

asimismo que la Casa del UNICEF había pasado a ser un centro bien conocido en la zona de las Naciones Unidas para actividades de cooperación, coordinación, relaciones públicas y recaudación de fondos. El Director Ejecutivo sostuvo que, a su juicio, si el UNICEF hubiera de reubicar su sede fuera de Manhattan, ello podría reducir los ingresos proyectados para el período 1995-2026 por lo menos en un 0,5%, o sea en más de 315 millones de dólares. No obstante, la Comisión Consultiva señala que dicha proyección no se basa en un análisis técnico de datos cuantificables.

76. Quizás la Junta Ejecutiva desee examinar la cuestión de si es necesario que la sede y las oficinas centrales del UNICEF y todo su personal permanezcan en sus locales actuales a fin de mantener contactos regulares con las Naciones Unidas y los organismos conexos, las misiones permanentes y los medios de información. Al respecto, cabe hacer notar que la cantidad de funcionarios de categoría superior del UNICEF que trabajan en los sectores de la formulación de políticas, las relaciones públicas y la recaudación de fondos y que mantienen contacto regular con las Naciones Unidas, las misiones permanentes y los medios de información es relativamente pequeña; y que tales contactos se mantienen habitualmente utilizando los modernos medios de telecomunicación más bien que en forma personal.

77. De lo expuesto en los párrafos que anteceden, se desprende claramente que tanto la alternativa de permanecer en Manhattan como la de reubicarse en New Rochelle tienen rasgos atractivos a la vez que inconvenientes; en tanto la alternativa ofrecida por New Rochelle es la más eficaz en función de los costos y tendría la ventaja de transformarse en un bien comercializable del UNICEF y las Naciones Unidas, es también importante tener en cuenta las ventajas intangibles de mantener la presencia del UNICEF en Manhattan.

78. En las actuales circunstancias, la Junta Ejecutiva tal vez desee considerar la posibilidad de pedir al Director Ejecutivo que formule una tercera opción, una propuesta que incorporase lo mejor de ambas opciones, es decir, aprovechar la oferta de New Rochelle para la mayor parte del personal del UNICEF al que se pudiera trasladar fuera de Manhattan, lo que representaría grandes ahorros para el UNICEF, e instalar en la Casa del UNICEF o en algún otro edificio de Manhattan sólo a aquellos funcionarios del órgano que se ocupen más directamente de aquellas actividades para las cuales es esencial seguir estando cerca de la Sede de las Naciones Unidas, y al mismo tiempo proporcionar alojamiento por períodos breves a los funcionarios que tengan que visitar Manhattan o participar en actividades o reuniones en la Sede de las Naciones Unidas.

79. Al formular dicha propuesta deben tomarse en cuenta los gastos que acarrea el mantener dos emplazamientos, con las necesidades consiguientes en materia de comunicaciones. La propuesta podría completarse rápidamente - ya que casi todos los datos que se requieren están disponibles -, y presentarse a la Junta Ejecutiva del UNICEF para que ésta adoptara una decisión definitiva.
