



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
LIMITADA

E/CN.7/1997/16
17 de noviembre de 1997

ESPAÑOL
Original : INGLÉS

COMISIÓN DE ESTUPEFACIENTES
Reanudación del 40^o período de sesiones
Viena, 3 y 4 de diciembre de 1997
Tema 11 del programa*

CUESTIONES ADMINISTRATIVAS Y PRESUPUESTARIAS

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

**Proyecto de presupuesto de apoyo final bienal para 1996-1997 y
Proyecto de presupuesto de apoyo inicial bienal para 1998-1999**

*Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto***

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Director Ejecutivo de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) sobre el proyecto de presupuesto de apoyo final bienal para 1996/1997 y el proyecto de presupuesto de apoyo inicial bienal para 1998/1999 del Fondo del PNUFID (E/CN.7/1997/14), en forma de copia avanzada. La Comisión también tuvo ante sí una copia avanzada del informe que contenía el proyecto de presupuesto por programas final para 1996/1997 y el proyecto de presupuesto por programas inicial para 1998/1999 (E/CN.7/1997/15), así como el compendio de proyectos por programas en curso para los bienios 1996/1997 y 1998/1999 (E/CN.7/1997/CRP.18). Durante su examen de los informes, la Comisión intercambió opiniones con el Director Ejecutivo, el Director Ejecutivo Adjunto y otros funcionarios de categoría superior del Programa, los cuales proporcionaron información complementaria. Modelo de presupuesto

*E/CN.7/1997/1.

**El presente documento es traducción de un texto que no ha pasado por los servicios de edición.

2. La Comisión Consultiva acoge con satisfacción la nueva presentación del presupuesto del PNUFID, en consonancia con el modelo de presupuesto armonizado elaborado por el PNUD, el UNICEF y el FNUAP, y la introducción del enfoque integrado de programación recomendado por la Comisión Consultiva y la Comisión de Estupeficientes. El objetivo de este nuevo enfoque, descrito detalladamente en el Anexo III del documento E/CN.7/1997/14, es facilitar una identificación clara de los fondos para los programas, así como los fondos asignados para el apoyo de las actividades. La Comisión cree que esta presentación aumentará el ejercicio del control y mejorará las prácticas de gestión. Además, la Comisión recomienda que en el futuro el documento del presupuesto de apoyo incluya un breve resumen del programa y los requisitos financieros conexos.

3. La Comisión acoge favorablemente la racionalización de la presentación, así como la información facilitada a manera de anexo al documento para apoyar la presentación. La Comisión toma nota de que, siguiendo sus recomendaciones, se han realizado esfuerzos para evitar repeticiones a través de largas descripciones de datos, que ya están resumidos en los cuadros. La Comisión opina, no obstante, que el documento podría mejorarse aún más en el futuro explicando mejor las estimaciones del apoyo a los programas en cuanto al nivel del programa que se vaya a ejecutar.

Proyecciones de ingresos y gastos

4. En los cuadros 4 y 5 del documento del presupuesto de apoyo se presenta una visión general del presupuesto y de la situación financiera actual y prevista del PNUFID. Tal como se indica en dichos cuadros, los ingresos para 1996/1997 ascienden a 109.912.000 dólares y los gastos se estiman en 109.429.200 dólares. La Comisión también toma nota de que para el bienio 1998/1999, los ingresos se estiman en 116.394.000 dólares. Esta cifra, como se indica en el cuadro 6, incluye contribuciones estimadas por valor de 100.289.000 dólares, cifra que comprende la cantidad de 27.559.000 dólares en concepto de contribuciones para fines generales, lo que representa un descenso del 9,6 por ciento frente al bienio 1996/1997, y 72.730.000 dólares en concepto de contribuciones para fines especiales, que representa un aumento del 14,3 por ciento. Las donaciones públicas se estiman en 1.338.100 dólares, frente a la cantidad de 1.378.000 dólares para 1996/1997. Las contribuciones con participación de costos, las proporcionadas por los gobiernos para la ejecución de sus propios proyectos según la modalidad de ejecución nacional, se incrementan desde 4.763.000 dólares en 1996/1997 hasta 8.107.000 dólares para el bienio 1998/1999, correspondiendo a un solo país la mayor parte de la contribución para un proyecto en particular.

5. La Comisión toma nota también de que el total de gastos se estima en 148.573.200 dólares para el próximo bienio. Además, como se indica en el cuadro 5, se prevé un descenso del balance del Fondo desde 63.337.900 dólares al final de diciembre de 1995, hasta 29.666.800 dólares al 31 de diciembre de 1999. La base donante continúa siendo escasa pese a las enérgicas actividades realizadas para la recaudación de fondos, y en vista de la tendencia descendente de las contribuciones para fines generales, la Comisión acuerda que la situación financiera permanece inestable y limita la flexibilidad operativa del Director Ejecutivo para iniciar operaciones nuevas en la fiscalización internacional de drogas (párrafo 14 de la Parte Dos del informe). La Comisión señala que la tendencia descendente del balance constituye un riesgo financiero para el Programa después de 1999.

6. En este sentido, la Comisión acoge con beneplácito las iniciativas para la recaudación de fondos, tales como la solicitud de una contribución adicional anual para fines generales de 300.000 dólares por país, dirigida a los donantes actuales y potenciales mencionados en el párrafo 17. La Comisión toma nota de que hasta la fecha los resultados de esa iniciativa no han conducido a una ampliación de la base donante. La Comisión alienta al Director Ejecutivo a que prosiga sus esfuerzos en este sentido. Además, la Comisión reitera la recomendación formulada en el párrafo 15 de su informe (E/CN.7/1997/10) respecto a la conveniencia de obtener de los Estados Miembros una parte del valor del producto decomisado del narcotráfico, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas de 1988.

7. La Comisión Consultiva, en el párrafo 16 del mismo informe, recomienda que el Director Ejecutivo informe sobre la suficiencia y la utilización de la reserva en el contexto de futuras presentaciones de presupuestos. En este

sentido, la Comisión toma nota de que, tras llevar a cabo un examen de las posibles necesidades, el Director Ejecutivo, en el párrafo 13 de la Parte Dos, recomienda que se mantenga la cantidad de 12.000.000 de dólares para garantizar la viabilidad e integridad del fondo. Como se indica en dicho párrafo, la reserva operacional abarca a fluctuaciones descendentes o deficiencias de recursos, movimientos desiguales de efectivo, aumentos de los costos reales frente a las estimaciones de la planificación o fluctuaciones en la entrega, y gastos imprevistos, tales como los costos por terminación del empleo del personal y otros gastos finales, incluida la liquidación del pasivo. La Comisión está de acuerdo con esa propuesta.

Presupuesto de apoyo final para 1996-1997

8. El presupuesto de apoyo final bienal para 1996-1997 figura en la Parte Tres del documento E/CN/1997/14. Como se indica en el párrafo 25 y en los cuadros 7 y 8, el presupuesto de apoyo final para el bienio 1996-1997 que asciende a 32.272.400 dólares, refleja un aumento de 149.700 dólares, equivalentes a un 0,5 por ciento, frente al anterior presupuesto de apoyo revisado. Esta cantidad incluye un descenso en los cambios del volumen de recursos de 299.900 dólares, equivalentes a un 0,9 por ciento, frente a la consignación de fondos revisada y aprobada, resultante, como se indica en los párrafos 26 y 27 del informe, de ahorros en gastos de viaje (49.000 dólares) y mobiliario y equipos (57.000 dólares) en el sector de apoyo a los programas en los países, y ahorros en consultores y expertos (97.500 dólares), viajes (52.600 dólares) y otros gastos (149.800 dólares) en el sector de gestión y administración de la Sede. Este descenso se contrarresta parcialmente con los aumentos en los gastos generales de operación en el sector de apoyo a los programas en los países (106.800 dólares).

9. La disminución en el volumen de recursos se contrarresta parcialmente con un aumento en concepto de cambios en los costos de 449.600 dólares, equivalentes a un 1,5 por ciento. Como se observa en el cuadro 8, gran parte del aumento del volumen de recursos está relacionado con el personal y asciende a 646.600 dólares en relación con el apoyo a los programas en la Sede y en los países (134.400 y 512.200 dólares respectivamente). Este aumento se debe en gran parte al aumento de los sueldos básicos respecto a las oficinas en los países y a una tasa inferior de vacantes en la Sede y en las oficinas de los países, como se indica en el párrafo 28 de la Parte Tres. La Comisión toma nota además de que las fluctuaciones en los tipos de cambio y la inflación en la Sede y en las oficinas de los países constituyen la causa de los descensos registrados de 174.400 dólares y 22.000 dólares respectivamente.

10. La Comisión acoge con satisfacción los indicadores de ejecución presentados en el cuadro 4 del anexo I, en el que se indican los resultados previstos y obtenidos para el bienio, comparando un número de 2.606 resultados programados con los 3.099 resultados que se espera obtener en el momento de la presentación del informe. La Comisión recibió aclaración más amplia en el sentido de que tales cifras reflejan cambios en las actividades más que indicadores de actuación. La Comisión toma nota de que esos indicadores se prepararon inicialmente como un instrumento de gestión interna. Sin embargo, recomienda que la metodología utilizada se perfeccione más a fin de mejorar la exactitud de los indicadores de ejecución con miras a facilitar la preparación de unas estimaciones de costos de apoyo más realistas.

11. A la vista de las experiencias pasadas, la Comisión Consultiva opina que el aumento de 149.700 dólares propuesto en relación con el presupuesto de apoyo final para 1996-1997 podría financiarse con cargo a los ahorros relacionados con las obligaciones no liquidadas.

Presupuesto inicial por programas para 1998-1999

12. La Comisión toma nota de que, como se indica en el documento E/CN.7/1997/15, el proyecto de presupuesto inicial por programas para el bienio 1998-1999 asciende a 110.552.000 dólares, lo que refleja un aumento del 40 por ciento en términos reales respecto al proyecto de presupuesto final por programas para 1996-1997, que asciende a 74.542.900 dólares. La Comisión toma nota también de que, como se indica en el párrafo 17 del mismo documento, el PNUFID está orientando su enfoque basado en proyectos, hacia una programación integrada, y que actualmente hay ocho programas separados propuestos, organizados por regiones geográficas. La orientación estratégica para el bienio 1998-1999 se resume en los párrafos 34 a 48 del presupuesto por programas. El Director Ejecutivo indicó también durante las reuniones con la Comisión que hay tres prioridades del programa propuestas para 1998-1999, a saber: la inauguración de otro importante programa de desarrollo en Afganistán y el establecimiento de un cinturón de seguridad alrededor de Afganistán, la expansión de actividades en Myanmar para combatir la producción de drogas ilícitas, y la ejecución de una nueva estrategia de fiscalización de drogas en África. Además, la Comisión también toma nota de que, en consonancia con la recomendación expuesta en el párrafo 40 de su informe anterior (E/CN.7/1997/10), el Director Ejecutivo considera apropiado mantener la función de la Comisión de Estupefacientes en la aprobación del presupuesto por programas del Fondo, y que en el documento relacionado con el presupuesto por programas del PNUFID se presenta un proyecto de texto.

Presupuesto de apoyo inicial para 1998-1999

13. El proyecto de presupuesto de apoyo inicial para el bienio 1998-1999, como se indica en la Parte IV de l documento E/CN.7/1997/14, asciende a 34.292.200 dólares, lo que refleja un aumento de 2.019.800 dólares, equivalente a un 6,2 por ciento respecto al presupuesto de apoyo final para 1996-1997, que asciende a 32.272.400 dólares. En términos reales, esto corresponde a un incremento del 3,2 por ciento. La Comisión también toma nota, a través del cuadro 9 y de los párrafos 82 a 88, de que la propuesta del Director Ejecutivo refleja un aumento del volumen de recursos de 1.052.400 dólares, y un incremento de los costos de 967.400 dólares. Los cambios en el volumen de recursos reflejan la visión del Director Ejecutivo de una organización nueva descentralizada, enfocada y racionalizada, como se indicó a la Comisión durante su examen del proyecto de presupuesto.

14. Las tres prioridades del presupuesto de apoyo, que reflejan los cambios en la gestión del Director Ejecutivo para el próximo bienio, se resumen en el párrafo 83 de ese informe, de la forma siguiente: en primer lugar, la descentralización de la gestión de los programas, pasando de la Sede a los países, en apoyo de un aumento previsto en la ejecución de los programas, con oficinas nuevas en Sudáfrica, Rusia y Vietnam, así como una función de enlace en Bruselas; en segundo lugar, el establecimiento de grupos de abogacía compuestos por expertos famosos de los sectores privado y público de Alemania, Brasil, Canadá, Colombia, España, Italia, Japón y México; en tercer lugar, la supresión de los estratos administrativos, la reducción del número de funcionarios de categoría superior y un recorte del 25 por ciento de los fondos para viajes en la Sede.

15. El aumento por los cambios en los costos, mencionado en el párrafo 13 *supra*, se debe a los aumentos relacionados con el incremento salarial básico (721.200 dólares en las oficinas de los países y 123.200 dólares en la Sede), y a los ajustes inflacionarios (445.500 dólares en las oficinas de los países y 142.600 en la Sede), los cuales se contrarrestan parcialmente por una disminución en relación con las tasas de inflación de 302.500 dólares en la Sede y 162.600 en las oficinas de los países.

16. Como recomendó la Comisión Consultiva en el párrafo 21 de su informe anterior, y la Comisión de Estupefacientes, el presupuesto de apoyo también refleja, como parte del presupuesto de apoyo bienal, la regularización de varios puestos relativos al proyecto para llevar a cabo funciones de carácter continuo administrativo o programático en la Sede, clasificados anteriormente como puestos para el proyecto. En el párrafo 21 y en el sección D del anexo III del documento del presupuesto de apoyo, se indica que se han transferido 15 de tales puestos al presupuesto de apoyo bienal. La Comisión toma nota de que el resultado es un aumento en el presupuesto de apoyo de 2.318.200 dólares, cantidad que incluye 1.043.100 dólares para el apoyo a los programas

en la Sede y 1.275.100 dólares para administración y gestión en la Sede, tal como se indica en el párrafo 21 de l anexo III D. El cuadro 7 del anexo I indica un total de 51 puestos para proyectos para el bienio 1998-1999, de los cuales 37 se ocuparán en la Sede y 14 en los países.

17. Por consiguiente, se propone un total de 204 puestos para el bienio 1998-1999, frente a un total de 194 puestos aprobados para 1996-1997, como se indica en el cuadro 11. El número de puestos para apoyo a lo s programas asciende a 134 en los países y a 31 en la Sede. Para el bienio 1996-1997 el número de puestos ascendió a 122 y 42 respectivamente. El número de puestos para administración y gestión asciende a 39, mientras que para el bienio 1996-1997 el número total fue de 30 puestos. Se informó a la Comisión de que se habían transferido 17 puestos de la Sede a las oficinas locales como parte de los trabajos de descentralización, y también tien e conocimiento de que se han añadido 15 puestos al presupuesto de apoyo, como se menciona en el párrafo 16 supra. La Comisión opina, no obstante, que todavía hace falta cumplir plenamente el objetivo de racionalizar el apoyo a la administración y la gestión en la Sede, ya que la meta del ejercicio mencionado en el párrafo 14 supra era racionalizar esos servicios suprimiendo los estratos administrativos y reduciendo el número de puestos de categoría superior.

18. La Comisión opina también que es necesario prestar más atención a la eficacia de la gestión y administración de los programas a la luz de la información facilitada respecto a los servicios de apoyo para lo s bienios 1996-1997 y 1998-1999. Por ejemplo, en el párrafo 81 y en la página 75, respectivamente, del informe del presupuesto de apoyo, se indica para el presente bienio la tramitación de 1.200 asignaciones y avisos de asignación, 800 exámenes de informes de gastos trimestrales, y 300 autorizaciones de viajes, entre otros. Aunque el número de resultados puede que parezca indicar una supervisión excesiva, la Comisión entiende también que el 84 por ciento de las contribuciones está ya destinado a fondos para fines especiales para el bienio 1998-1999, y que esa situación, combinada con el hecho de que el PNUFID eje cuta gran número de pequeños proyectos, da lugar a ese gran número de resultados indicado en los servicios de apoyo. La Comisión cree, no obstante, que un nuevo y cuidadoso análisis podría dar una indicación de dónde puede efectuarse la racionalización de los servicios de apoyo sin afectar a l a capacidad de vigilancia del PNUFID. Recomienda, por consiguiente, que el Director Ejecutivo explore má s ampliamente con los donantes las formas y medios de abordar esa cuestión.

19. En el párrafo 126 y en el cuadro 9 se indica una cantidad de 8.886.500 dólares con destino a gestión y administración para 1998-1999, que incluye un aumento del volumen de recursos de 1.130.700 dólares, equivalente a un 14,4 por ciento. En este sentido, la Comisión toma nota del establecimiento de una función de relacione s exteriores para aumentar la concienciación entre los encargados de adoptar decisiones y el público en general del problema del uso indebido de drogas y para apoyar al grupo de abogacía propuesto para los países, lo que dará por resultado un incremento de 921.700 dólares para cobertura de puestos, y 54.000 dólares para otras necesidades. En los párrafos 128 a 130 y en el cuadro 11 figura una descripción de las actividades y de los recursos de persona l necesarios. El componente de personal comprende cinco puestos (1 P-5, 1 P-3, 1 P-2, 1 PL y 1 GS). Se informó a la Comisión de que anteriormente llevaba a cabo esta función el personal que ocupaba los puestos relacionados con el proyecto. La Comisión Consultiva recomienda que el Director Ejecutivo examine esta cuestión y, en e l contexto de su próximo informe, indique si podrían llevar a cabo esas funciones otras dependencias o secciones , como la que se ocupa de la coordinación entre organismos, que tiene un componente de personal de seis puestos y cuyas funciones parecen algo relacionadas con las previstas.

20. En los párrafos 34 a 37 de su informe anterior, E/CN.7/1997/10, la Comisión Consultiva abordó la cuestión de la recuperación de los gastos de apoyo a los programas y recomendó que el PNUFID llevase a cabo nuevo s trabajos para averiguar los costos totales que representa el apoyo de los proyectos ejecutados a nivel nacional. La Comisión de Estupefacientes, en su resolución 15 (XXXVIII), pidió al PNUFID que presentara propuestas sobre cómo modificar la presentación del presupuesto de apoyo a los programas y cómo adoptar las medidas para aplicar tales cargos. En el anexo IV del documento del presupuesto de apoyo figuran los resultados de ese examen. L a Comisión toma nota de que el Director Ejecutivo indica que los proyectos ejecutados a nivel nacional requieren una vigilancia más intensa y más frecuente que otros tipos de proyectos debido a las dificultades de su ejecución, ya que

se requiere tiempo, viajes y comunicaciones para el personal (párrafo 7), y que, según la experiencia del PNUFID, los proyectos ejecutados a nivel nacional requieren más dedicación de tiempo por parte del personal que otros proyectos, por ejemplo, los de seguimiento de los informes financieros (párrafo 9). Además, en el párrafo 10 del informe se indica que aunque la modalidad de ejecución nacional requiere considerables recursos para el apoyo a los programas, la relación que evoluciona entre la autoridad nacional y el PNUFID tiene, como consecuencia positiva, el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades nacionales para desarrollar, administrar y supervisar las actividades de cooperación técnica en la fiscalización de drogas.

21. Con estos antecedentes, en el párrafo 12 del informe, el Director Ejecutivo recomienda mantener unas tarifas de apoyo a los programas del 5 por ciento, teniendo en cuenta que en realidad los organismos de las Naciones Unidas limitan a ese nivel las tarifas para los proyectos ejecutados en el plano nacional, y que la Comisión de Estupefacientes aprobó esa tarifa como una tasa provisional para ese tipo de proyectos. Se reconoce, no obstante, que el producto del apoyo a los programas aumentará en consecuencia hasta un 7,5 por ciento de la ejecución total de los programas en 1998-1999, pese a que las necesidades totales de apoyo a los programas ascienden a un 17,2 por ciento de la utilización total de los recursos (11 por ciento respecto a los países y 6,2 por ciento respecto a la Sede).

22. La Comisión Consultiva recomienda que esta cuestión se vigile muy de cerca y se examine en un futuro no muy lejano en lo que se refiere al costo con relación a la eficacia, de manera que el PNUFID no se encuentre en una situación de financiación en la que no pueda soportar por sí solo un gasto tan alto para apoyo a los programas.

23. La Comisión de Estupefacientes apoyó, en el párrafo 13 de su resolución 6 (XL), el proyecto revisado de normas financieras del Fondo del PNUFID presentado por el Director Ejecutivo en el anexo I del documento E/CN.7/1997/8, y advirtió que deben tenerse en cuenta las recomendaciones formuladas en el párrafo 42 del informe de la Comisión Consultiva (E/CN.7/1997/10). En este sentido, la Comisión, como se indica en el párrafo 19 del anexo III B del documento de apoyo al presupuesto, toma nota de que el PNUFID considera prudente esperar a la aprobación de los proyectos de presupuestos antes de volver a presentar el proyecto de normas financieras, que necesitará algunos ajustes pequeños. La nueva presentación se realizará, por lo tanto, en el 41^o período de sesiones de la Comisión, una vez examinado por la Comisión Consultiva.

24. Como se indica en el párrafo 127 del informe, la Comisión toma nota de una consignación de 1.689.500 dólares dentro de la partida de otros gastos, que incluye una cantidad de 269.500 dólares para el reembolso de los servicios de auditoría prestados por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna al Fondo del PNUFID. La Comisión Consultiva pide al Director Ejecutivo que facilite información en el contexto de su próxima presentación sobre las medidas relativas a la auditoría externa.