



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
21 de noviembre de 2013  
Español  
Original: inglés

### **Comisión de Estupefacientes**

**Continuación del 56º período de sesiones**

Viena, 12 y 13 de diciembre de 2013

Tema 3 del programa

**Directrices de política del programa contra la droga de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y fortalecimiento del programa contra la droga y del papel de la Comisión de Estupefacientes como su órgano rector, incluidas las cuestiones administrativas, presupuestarias y de gestión estratégica**

### **Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal**

**Continuación del 22º período de sesiones**

Viena, 12 y 13 de diciembre de 2013

Tema 3 del programa

**Cuestiones de gestión estratégica, presupuestarias y administrativas**

## **Presupuesto consolidado de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para el bienio 2014-2015**

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

#### **I. Introducción**

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Director Ejecutivo sobre el presupuesto consolidado de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) para el bienio 2014-2015 (E/CN.7/2013/15-E/CN.15/2013/28). Durante el examen del informe, la Comisión Consultiva se reunió con la Directora Ejecutiva Adjunta y otros representantes de la UNODC, que ofrecieron información adicional y aclaraciones; finalmente, se examinaron las respuestas escritas recibidas el 13 de noviembre de 2013.

2. El presupuesto consolidado de la UNODC para el bienio 2014-2015 se ha de presentar a la Comisión de Estupefacientes y la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, de conformidad con las resoluciones de la Asamblea General 46/185 C y 61/252, sección XI.



## **II. Programa de trabajo**

3. El programa de trabajo de la UNODC para el bienio 2014-2015, que consiste principalmente en promover la seguridad, la justicia y el estado de derecho, protegiendo al mundo de la amenaza de las drogas ilícitas, la delincuencia y el terrorismo, en todas sus formas y manifestaciones, consta de nueve subprogramas, a saber, cinco subprogramas temáticos, dos subprogramas transversales (sobre ciencia e investigación y sobre funciones de apoyo normativo), un subprograma sobre las oficinas extrasede de la UNODC, y un subprograma sobre la labor de la secretaría de los órganos rectores y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupeficientes. Esos subprogramas se adaptan a las prioridades en materia de prevención del delito y fiscalización de drogas que figuran en la estrategia de la UNODC para el período 2012-2015, definidas por los Estados Miembros, lo que facilita la aplicación efectiva del enfoque basado en programas integrados adoptado por la Oficina. En el párrafo 34 del informe del Director Ejecutivo se señala que todos los subprogramas se integran en el organigrama actual de la UNODC, que prevé tres divisiones.

## **III. Estimaciones consolidadas de recursos**

4. Como se señaló en el párrafo 3 del informe del Director Ejecutivo, las contribuciones voluntarias a la UNODC se presupuestan y contabilizan por separado en el Fondo del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y el Fondo de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y la Justicia Penal. La situación financiera de los dos fondos se presenta en la sección IX del informe y se resume en los cuadros 33 y 34. Se señala también en el informe que, como ocurrió en el bienio 2012-2013, el presupuesto consolidado de la UNODC para el bienio 2014-2015 se centra en los recursos para fines generales de los dos fondos, es decir, en las contribuciones voluntarias no asignadas que se utilizan para financiar los componentes de dirección y gestión ejecutivas, los programas y apoyo a los programas. Esos recursos se utilizan también para sufragar gastos de anticipos temporales para proyectos y otras operaciones sobre el terreno.

5. Como se señala en el párrafo 4 del informe del Director Ejecutivo, en el presupuesto consolidado de la UNODC para el bienio 2014-2015 también se proporciona información acerca de la asignación prevista de los fondos para fines especiales y de los ingresos provenientes de las contribuciones para fines especiales en concepto de gastos de apoyo a los programas, así como de los recursos del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Con los fondos para fines especiales se sufragan las actividades de cooperación técnica y otras actividades sustantivas de la Oficina en la sede (Viena) y sobre el terreno.

6. En los gráficos I y III del informe del Director Ejecutivo se ilustran dos diferentes tendencias financieras en la UNODC en los bienios recientes. Por un lado, se aprecia un aumento sostenido de los ingresos para fines especiales, con algunas fluctuaciones; por otro lado, se aprecia una disminución de los ingresos para fines generales. En los párrafos 11 y 13 del informe de Director Ejecutivo se señala además que en el bienio 2012-2013, si bien los ingresos para fines especiales alcanzaron la cifra sin precedentes de 581 millones de dólares, lo cual reflejaba un aumento del 22,4% con respecto al bienio 2010-2011, los ingresos para fines

generales se redujeron en 7,3 millones (es decir, un 26,5%), de 27,5 millones de dólares en el bienio 2010-2011 a una cuantía revisada de 20,2 millones de dólares.

7. Las estimaciones de recursos para la UNODC para los bienios 2012-2013 y 2014-2015 figuran en el cuadro 4 del informe del Director Ejecutivo. Se ofrece a continuación un resumen de ese cuadro.

#### Estimaciones de recursos para los bienios 2012-2013 y 2014-2015

Categoría	Recursos (en miles de dólares de los Estados Unidos)		Puestos	
	2012-2013 (presupuesto revisado)	2014-2015	2012-2013 (presupuesto revisado)	2014-2015
Fondos para fines generales	21 237,8	15 874,5	59	41
Fondos para gastos de apoyo a los programas	37 990,7	46 711,5	187	174
Fondos para fines especiales				
Fondo del programa contra la droga	244 092,2	304 567,8	98	112
Fondo del programa contra el delito	230 395,9	281 142,7	164	178
<b>Subtotal</b>	<b>474 488,1</b>	<b>585 710,5</b>	<b>262</b>	<b>290</b>
Presupuesto ordinario	85 094,3	88 326,6	231	223
<b>Total</b>	<b>618 810,9</b>	<b>736 623,1</b>	<b>739</b>	<b>728</b>

#### Estimaciones de gastos

8. Como se señala en los párrafos 25 a 28 del informe del Director Ejecutivo, se estima que los gastos con cargo a fondos para fines generales de los fondos de los programas contra la droga y contra el delito disminuirán en 5,3 millones de dólares (es decir, un 25,3%), de 21,2 millones de dólares en el bienio 2012-2013 a 15,9 millones de dólares en el bienio 2014-2015. Esa disminución refleja la transición hacia un nuevo modelo de financiación (véanse los párrs. 10 a 19 del presente documento). Está previsto que las necesidades de recursos en concepto de gastos de apoyo a los programas aumenten en 8,7 millones de dólares (es decir, un 23,0%), de 38,0 millones de dólares en el bienio 2012-2013 a 46,7 millones de dólares en el bienio 2014-2015. Ese aumento refleja ante todo la transferencia de recursos de los fondos para fines generales a los fondos para gastos de apoyo a los programas. Se estima que los gastos con cargo a los fondos para fines especiales de los fondos de los programas contra la droga y contra el delito aumentarán en 111,2 millones de dólares (es decir, un 23,4%), de 474,5 millones de dólares en el bienio 2012-2013 a 585,7 millones en el bienio 2014-2015. En los recursos totales del presupuesto ordinario se refleja un aumento de 3,3 millones de dólares, de 85 millones de dólares en el bienio 2012-2013 a 88,3 millones de dólares en el bienio 2014-2015; estos recursos se incluyen en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2014-2015 (A/68/6) en las secciones 1, 16, 23 y 29G.

*Estimaciones sobre la dotación de personal*

9. Como se indica en el cuadro 4 del informe del Director Ejecutivo, se proponen 41 puestos con cargo a los fondos para fines generales y 174 puestos con cargo a fondos para gastos de apoyo a los programas. Figuran también en el cuadro en total 290 puestos administrados por la UNODC con cargo a los fondos para fines especiales en agosto de 2013. Se indica también en el informe que, además de los puestos financiados con cargo a fondos para fines especiales incluidos en los cuadros de dotación de personal, en agosto de 2013 había 1.333 puestos de contratación local en las oficinas extrasede (23 funcionarios nacionales del Cuadro Orgánico, 35 puestos del Cuadro de Servicios Generales (otras categorías) y 1.275 contratos de servicios) administrados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en nombre de la UNODC. Muchos de esos puestos son de carácter temporario y su categoría está sujeta a frecuentes cambios.

#### **IV. Examen del modelo de financiación y medidas de transición para el bienio 2014-2015**

10. En el informe del Director Ejecutivo se exponen sucintamente las medidas adoptadas para revisar el modelo de financiación de la UNODC en el contexto más amplio de la elaboración de una estrategia de recaudación de fondos. Esas medidas tenían por fin ampliar la base de donantes de la Oficina y vincular las funciones básicas a un sistema de recuperación de los gastos directos. Los pormenores de las deliberaciones sobre el examen del modelo de financiación figuran en los párrafos 15 a 23 de ese informe.

11. Como señaló el Director Ejecutivo en el párrafo 16 de su informe, el nuevo modelo de financiación de la UNODC se centra en la recuperación total de los gastos y la utilización unificada de todos sus recursos extrapresupuestarios. El Director Ejecutivo señala que la recuperación total de los gastos conlleva un sistema de recuperación de los gastos directos racional y sostenido con cargo a los presupuestos y las actividades que se benefician directamente de los servicios prestados. Entre las principales prioridades establecidas en la estrategia de recaudación de fondos de la UNODC que apoyan el modelo de financiación revisado figuran las siguientes: a) establecer un proceso interno de planificación sostenible, supervisión y gestión de riesgos en relación con los recursos básicos; y b) establecer un sistema estándar de recuperación de gastos para las actividades de asistencia técnica a fin de evitar subvencionar inadecuadamente las operaciones de asistencia técnica sobre el terreno con cargo al presupuesto ordinario o los fondos para fines generales.

12. Los efectos de la recuperación total de los gastos y las medidas de transición conexas propuestas para el bienio 2014-2015 se consignan en los cuadros 1 y 2 del informe del Director Ejecutivo. En el cuadro 1 se señala que los gastos de 14,5 millones de dólares que se financiaban anteriormente con cargo a fondos para fines generales se financiarán con cargo a los fondos para fines especiales (12,5 millones de dólares) y los fondos para gastos de apoyo a los programas (2 millones de dólares). Análogamente, en el cuadro 2 se señala que los gastos de 14,2 millones de dólares, que se financiaban anteriormente con cargo a los fondos para gastos de apoyo a los programas, se asignarán a los gastos de programas

directos que se financiarán con cargo a los fondos para fines especiales. En el cuadro 2 se muestra también una cantidad de 9,1 millones de dólares que se está financiando con cargo a los fondos para gastos de apoyo a los programas mediante transferencias de los fondos para fines generales (2 millones de dólares) y nuevos gastos (7,1 millones de dólares) relacionados con el fortalecimiento de las funciones de apoyo indirecto y la ejecución a nivel local de iniciativas dirigidas por la Sede. En los cuadros 1 y 2 se señala, además, que, si bien está previsto que las transferencias de gastos por valor de 9,1 millones de dólares de los fondos para fines generales a los gastos de apoyo a los programas se realicen íntegramente en el bienio 2014-2015, la transferencia de gastos de los fondos para fines generales y los fondos para gastos de apoyo a los programas es parcial y se prevé que concluya en el bienio siguiente. Los gastos que se transferirán según lo previsto a los fondos para fines especiales durante el siguiente bienio corresponden a los fondos para fines generales, en la cuantía de 5,8 millones de dólares, y, como se señala en el párrafo 20 del informe de Director Ejecutivo, a los fondos para gastos de apoyo a los programas, en la cuantía de 11,4 millones de dólares.

**13. La Comisión Consultiva recuerda que la Asamblea General, en su resolución 67/226, reconoció el principio de la recuperación total de los gastos y destacó la necesidad de evitar que se utilizaran recursos básicos u ordinarios para subvencionar actividades financiadas con recursos complementarios o extrapresupuestarios, en particular para sufragar costos relacionados con la gestión y el apoyo de fondos complementarios o extrapresupuestarios y sus actividades de programas. La Comisión no se opone, por consiguiente, a las medidas adoptadas por la UNODC para elaborar un sistema de recuperación total de los gastos basado en el reconocimiento claro y preciso de los gastos directos e indirectos de sus programas y proyectos.**

14. El examen realizado por la UNODC de su modelo de financiación coincidió con la promulgación por el Contralor de las Naciones Unidas, en junio de 2012, de unas normas revisadas sobre recuperación de gastos y gastos de apoyo a los programas. Como se señala en el párrafo 5 del informe del Director Ejecutivo, las normas revisadas prevén la aplicación estricta de la tasa del 13% a los gastos de apoyo a los programas, restringen la utilización de gastos de apoyo a los programas limitándolos a funciones de apoyo en la Sede e iniciativas institucionales y aclaran que los ingresos en concepto de apoyo a los programas deberán utilizarse cuando los gastos no puedan atribuirse de manera sencilla y directa a actividades, proyectos o programas sustantivos financiados individualmente con recursos extrapresupuestarios o recuperarse de esas actividades, proyectos o programas. El Director Ejecutivo señala en el párrafo 8 de su informe que la UNODC sigue aplicando estrictamente la tasa del 13%, que está en consonancia con las normas y procedimientos de la Organización en lo que respecta a los gastos de apoyo a los programas y sigue aplicando los criterios establecidos por el Contralor para establecer excepciones a la tasa estándar del 13%.

15. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la tasa del 13% no se aplicaba uniformemente a los gastos de apoyo a los programas en todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas y de que incluso en el seno de la misma entidad, incluida la UNODC, existían diversas tasas de gastos de apoyo a los programas. También se informó a la Comisión de que:

a) Las fuentes de financiación de algunas entidades del sistema de las Naciones Unidas son exclusivamente voluntarias, pero en el caso de la Secretaría de las Naciones Unidas se trata de una combinación de cuotas y contribuciones voluntarias;

b) En la mayoría de los arreglos interinstitucionales, los gastos de apoyo a los programas se limitan, en la medida de lo posible, al 7% a fin de que cada organización cubra los gastos indirectos;

c) Algunas de las entidades del sistema de las Naciones Unidas que aplican una tasa del 7% o el 8% a los gastos de apoyo a los programas utilizan una combinación de otras medidas, como las siguientes: i) imputar como gastos directos parte de los gastos de proyectos, que suelen considerarse indirectos (por ejemplo, contratación y adquisiciones); ii) retener los intereses devengados de las contribuciones; iii) imputar los gastos de apoyo a los programas del asociado en la ejecución como gastos directos del proyecto; iv) no aplicar la restricción de la tasa normal cuando se confían proyectos a asociados en la ejecución para que los pongan en práctica; y, v) subcontratar algunas actividades a consultores externos debido a que se dispone de recursos básicos limitados, e imputar esos gastos directamente a los proyectos.

16. En respuesta a sus preguntas, también se informó a la Comisión Consultiva de que el examen del modelo de financiación de la UNODC, junto con las normas revisadas del Contralor, indicaba lo siguiente:

a) Los gastos atribuibles directamente a los programas, como los gastos en concepto de puestos de representantes de la UNODC y representantes adjuntos y en concepto de personal de apoyo administrativo de las oficinas extrasede y de personal de apoyo asignado específicamente a los programas en Viena, no se habían sufragado con cargo a los fondos para fines especiales sino a los fondos para fines generales no afectados;

b) Los gastos de apoyo a los programas no abarcaban gastos indirectos y gastos generales de diversa índole, como los de la planificación estratégica, la Junta de Auditores y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna;

c) La ejecución local de iniciativas comunes a todo el sistema de las Naciones Unidas, como el proyecto Umoja y las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, deberían sufragarse con cargo a los gastos de apoyo a los programas.

17. También se informó a la Comisión de que la transición a un nuevo modelo de financiación suponía, entre otras medidas, la transferencia gradual de los puestos de representantes adjuntos y representantes de las oficinas extrasede de los fondos para fines generales a los fondos para fines especiales. Según la información complementaria que se transmitió a la Comisión, los puestos de representante adjunto guardaban relación directa, sobre todo, con la gestión, ejecución y seguimiento de actividades de programas en curso de ejecución financiadas con cargos a fondos para fines especiales y la presentación de informes al respecto, así como con la formulación de nuevas actividades de programas, y los puestos de representante de oficinas extrasede guardaban relación con funciones específicas de los programas. Se informó también a la Comisión de que la financiación de los gastos de apoyo a las oficinas extrasede con cargo a los fondos para gastos de apoyo

a los programas se reduciría de 9,7 millones de dólares en el bienio 2012-2013 a 6,9 millones de dólares en el bienio 2014-2015, una vez efectuada la transferencia de 2,8 millones de dólares a los fondos para fines especiales.

18. Se señala en el párrafo 21 del informe del Director Ejecutivo que, a fin de garantizar el éxito de la aplicación del modelo de financiación basado en la recuperación total de los gastos, la UNODC realiza actualmente una serie de comparaciones entre las oficinas extrasede y los programas mundiales. Se señala en el informe que durante el período de transición que corresponde al bienio 2014-2015, la UNODC tendrá que evaluar los tipos de oficinas extrasede y las estructuras de costos en la sede y sobre el terreno, renegociar los acuerdos de financiación, determinar economías en los gastos, mejorar las directrices y procedimientos de recuperación de los gastos, elaborar instrumentos de supervisión e incluir en las cuentas de la UNODC la funcionalidad del centro de costos del proyecto Umoja.

19. En el párrafo 22 del informe del Director Ejecutivo se señala además que el nuevo modelo de financiación tendrá consecuencias importantes, especialmente para el subprograma 8, cooperación técnica y apoyo sobre el terreno, y para la forma de funcionamiento de los programas de la UNODC. En consecuencia, en el bienio 2014-2015 podría plantearse la necesidad de que la UNODC examine el ámbito de competencia y la ubicación de sus oficinas y operaciones extrasede y de los gastos conexos de la sede, y que proceda a adaptarlas a las nuevas circunstancias que pudieran surgir de la aplicación de las normas de recuperación total de los gastos. Por consiguiente, el Director Ejecutivo señala en el párrafo 22 de su informe que la aplicación del nuevo modelo será supervisada estrechamente por el equipo superior de gestión que rendirá cuentas al Director Ejecutivo. **La Comisión Consultiva reconoce que la UNODC tiene previsto hacer un seguimiento de la aplicación del nuevo modelo de financiación, de aprobarse ese modelo, y confía en que la UNODC aplique estrictamente las normas establecidas en lo relativo a los gastos de apoyo a los programas y la recuperación total de los gastos. La Comisión Consultiva aguarda con interés recibir más información sobre el nuevo modelo de financiación en el próximo informe sobre el presupuesto consolidado de la UNODC.**

## V. Otros asuntos

### *Aumento de los gastos con cargo a recursos relacionados con puestos*

20. El presupuesto consolidado refleja un aumento de los gastos con cargo a recursos relacionados con puestos, y vincula parte de ese aumento con el aumento de los costos de los sueldos. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, con efecto a partir de 2013, los costos de los sueldos incluían una provisión del 6% de los gastos de personal para crear una nueva reserva destinada al seguro médico después de la separación del servicio para liquidar futuras obligaciones en efectivo. La cuantía de la provisión se basa en evaluaciones actuariales del valor actual de las futuras obligaciones en concepto de seguro médico después de la separación del servicio y su finalidad es reservar en tiempo oportuno fondos procedentes de la fuente de financiación pertinente (fondos para fines generales, fondos para fines especiales o gastos de apoyo a los programas). También se informó a la Comisión de que la UNODC estaba poniendo en práctica

esta estrategia de financiación para hacer frente a las obligaciones en concepto de seguro médico después de la separación del servicio atendiendo a la recomendación de la Junta de Auditores de que preparara una solución general y eficaz para financiar los futuros compromisos con su personal (A/67/5/Add.9 y Corr.1, párr. 46).

**21. La Comisión Consultiva observa que la UNODC ha creado una reserva para liquidar futuras obligaciones en efectivo en concepto de seguro médico después de la separación del servicio, lo que se ha traducido en un aumento general de los gastos en concepto de personal, independientemente de los sueldos. En este sentido, la Comisión Consultiva recuerda las observaciones que formuló recientemente en su informe sobre la gestión de las obligaciones correspondientes a las prestaciones del seguro médico después de la separación del servicio (A/68/550).**

*Asistencia técnica para los programas regionales*

22. Como se señaló en el párrafo 27 del informe del Director Ejecutivo, se estima que la ejecución de proyectos financiados con cargo al fondo del programa contra la droga aumentará en 60,5 millones de dólares (es decir, el 24,8%), pasando de 244,1 millones de dólares en el bienio 2012-2013 a 304,6 millones de dólares en 2014-2015. El aumento refleja el aumento de la asistencia técnica prestada, entre otros, en el programa regional para el Afganistán y los países vecinos y en África occidental, Nigeria, América Latina y el Caribe y Asia sudoriental. En el anexo I del informe sobre el presupuesto consolidado de la UNODC se ofrece información sobre la asignación de contribuciones voluntarias para fines especiales desglosada por región geográfica y esfera programática. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, con respecto a la Iniciativa de la Costa del África Occidental, los cinco países asociados que participaban en la Iniciativa, los organismos asociados de las Naciones Unidas y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) habían acordado en el nuevo proyecto regional, que se iniciará, según está previsto, en diciembre de 2013 o enero de 2014. También se informó a la Comisión de que la conferencia regional de alto nivel de donantes para África occidental, celebrada en octubre de 2013, había concedido gran atención a la Iniciativa de la Costa del África Occidental. **La Comisión Consultiva observa la intensificación de la ejecución de proyectos propuesta por la UNODC en los programas regionales, incluida la Iniciativa de la Costa del África Occidental, y el aumento de la confianza de los donantes en sus proyectos.**

*Asociación con entidades del sistema de las Naciones Unidas*

23. El Director Ejecutivo observa en el párrafo 42 de su informe que el aumento de las actividades realizadas por la UNODC en colaboración con otras entidades de las Naciones Unidas ha dado lugar a una mayor coordinación y coherencia en lo que respecta a la comunicación sobre cuestiones relativas a la aplicación de los distintos convenios, convenciones, tratados y protocolos relacionados con la delincuencia, las drogas, el terrorismo y la corrupción. Las actividades conjuntas realizadas con entidades específicas de las Naciones Unidas, como el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), la Organización Mundial de la Salud y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, se exponen de manera pormenorizada en los párrafos 40 a 43 del informe. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la UNODC era una entidad



copatrocinadora del ONUSIDA y el organismo convocador en materia de prevención, tratamiento y atención del VIH para los consumidores de drogas y las personas reclusas en centros penitenciarios. La UNODC, junto con otros copatrocinadores del ONUSIDA y asociados nacionales e internacionales, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, presta asistencia a los países en su empeño por proporcionar acceso universal a servicios generales de tratamiento del VIH a los consumidores de drogas y las personas reclusas en centros penitenciarios. **La Comisión apoya la cooperación y coherencia que promueve la UNODC en todo el sistema a través de las actividades conjuntas que realiza con sus asociados.**

---