NACIONES UNIDAS

A

Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/47/7/Add.15
24 de marzo de 1993
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Cuadragésimo séptimo período de sesiones
Temas 103 y 104 del programa

EXAMEN DE LA EFICIENCIA DEL FUNCIONAMIENTO ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO DE LAS NACIONES UNIDAS

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL BIENIO 1992-1993

Estimaciones revisadas solicitadas por la Asamblea General en su resolución 47/210

Decimosexto 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 Secretario General (A/C.5/47/88) que contiene las revisiones al presupuesto por programas para el bienio 1992-1993 propuestas a la Asamblea General en conexión con la reestructuración de la Secretaría iniciada por el Secretario General.

2. El Secretario General indica en el informe que la traducción de la reestructuración a términos presupuestarios y programáticos entraña la creación de nuevos departamentos y la redistribución de puestos y de recursos entre distintas secciones del presupuesto por programas para el resto del bienio 1992-1993. En consecuencia, pide, entre otras cosas, que la Asamblea General apruebe transferencias de recursos entre secciones del presupuesto por programas, conforme se detalla en su informe, y solicita una consignación revisada de 2.467.775.800 dólares. Esta suma es inferior en 263.400 dólares al monto aprobado por la Asamblea General en su resolución 47/220 de 23 de diciembre de 1992.

I. ANTECEDENTES Y OBSERVACIONES GENERALES

3. En su nota de 21 de febrero de 1992 (A/46/882), el Secretario General anunció algunos cambios que había introducido con el fin de "consolidar y simplificar las actividades de la Organización en categorías funcionales bien definidas destinadas a asegurar el cumplimiento eficaz de los objetivos de la Carta y de los mandatos encomendados por los órganos formuladores de política".

4. En su resolución 46/232, de 2 de marzo de 1992, la Asamblea General, entre otras cosas, tomó nota de esas medidas y aprobó la puesta en marcha por el Secretario General de un nuevo proceso de reestructuración y racionalización de la Secretaría. La Asamblea estableció también los objetivos de la reestructuración y pidió al Secretario General que informara sobre las consecuencias programáticas, al igual que financieras, de los cambios organizacionales que entrañaban sus iniciativas. Posteriormente, en su resolución 47/212, de 23 de diciembre de 1992, la Asamblea, entre otras cosas, destacó que la reestructuración de la Secretaría se debía realizar de conformidad con los objetivos, las directrices y los principios establecidos en su resolución 46/232, de 2 de marzo de 1992, y en estrecha consulta con los Estados Miembros y los órganos intergubernamentales pertinentes. La Asamblea pidió también al Secretario General que presentara a comienzos de 1993 estimaciones revisadas con todas las revisiones del presupuesto por programas para el bienio 1992-1993 relacionadas con el proceso de reestructuración, así como los aspectos de la reestructuración de la Secretaría que incidieran en los programas y su justificación, según lo solicitado en la resolución 46/232.

5. La realización de los trabajos de la Comisión se vio dificultada por la presentación tardía del informe del Secretario General, que la Comisión recién tuvo ante sí unas dos semanas después de lo previsto.

6. Una dificultad importante con que tropezó la Comisión Consultiva para examinar el informe fue que carecía de un contexto, de un concepto o un marco a largo plazo de todo el proceso de la reestructuración y del lugar que correspondía a la reestructuración de la Secretaría en ese proceso. La Comisión cree que es necesario que se haga una exposición clara del plan global de la reestructuración y que haya un calendario para su realización. En el informe del Secretario General debía haberse demostrado en qué forma los cambios propuestos permitirían que la Secretaría respondiera en la práctica a las decisiones intergubernamentales pertinentes y, en particular, a la resolución 41/213 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1986, y a los mandatos relativos a programas que le habían sido confiados por los Estados Miembros, y en qué forma se lograría mediante la reestructuración el objetivo de "una Secretaría que responda mejor a las necesidades y sea más eficaz en términos de costo y más racional" (A/C.5/47/88, párr. 7).

7. Conforme se indica en el párrafo 3 de su informe, para formular sus conclusiones, el Secretario General había contado con el asesoramiento de expertos independientes de alto nivel. La Comisión Consultiva opina que, para comprender plenamente el origen de las propuestas, debía haber tenido ante sí el informe de esos expertos independientes de alto nivel. La Comisión cree que puede ser pernicioso depender demasiado de consultores externos y recomienda que se utilice y se aproveche el considerable cúmulo de conocimientos existentes dentro de la Organización.

8. Los comentarios y observaciones de la Comisión Consultiva que figuran en los párrafos siguientes deberían tenerse en cuenta no sólo en las circunstancias actuales sino también en el momento en que se prepare y examine el proyecto de presupuesto por programas del Secretario General para el bienio 1994-1995.

II. FORMATO Y PRESENTACION

9. Las estimaciones revisadas no se presentan con el formato de un presupuesto completo. Aunque se dice que se proporciona una justificación programática para cada elemento de la reestructuración y que los mandatos y actividades concretos contenidos en el plan de mediano plazo y el presupuesto por programas actuales serán llevados a cabo por los departamentos y dependencias reestructurados, esos mandatos no se identifican de manera coherente. Esto se aplica en particular a varias de las actividades correspondientes a los tres nuevos departamentos propuestos; por ejemplo, en el Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, el análisis a nivel microeconómico del uso de mecanismos de mercados y del papel de la empresa, y la vinculación de las actividades del Departamento con la capacidad de alerta temprana que se está desarrollando en los sectores político y humanitario de la Organización. La Comisión observa que en el párrafo 40 a) del informe del Secretario General se indica que el Departamento de Servicios de Gestión y de Apoyo al Desarrollo "prestará particular atención a las necesidades de los países menos adelantados y de los países con economías en transición". La Comisión confía en que la realización de esas actividades se hará en forma plenamente coherente con los mandatos legislativos. A este respecto, en respuesta a las preguntas formuladas sobre los párrafos 21 c) y 40 a) del informe, los representantes del Secretario General indicaron que no se tenía la intención de cambiar las prioridades convenidas por los Estados Miembros.

10. En el informe tampoco se muestra la distribución de los subprogramas y la asignación de los recursos entre los departamentos ni la forma en que se llevarán a cabo en la práctica los mandatos y las actividades previstos en el plan de mediano plazo. En opinión de la Comisión, esto reduce considerablemente la capacidad de todos los interesados de evaluar la asignación "global" de los recursos entre los departamentos y de estimar de manera adecuada las consecuencias programáticas de esos cambios. La Comisión reafirma la importancia de seguir aplicando las normas y reglamentaciones actuales que rigen la planificación de los programas y los aspectos programáticos del presupuesto, y en particular la regla 103.4 de la Reglamentación Financiera Detallada.

11. De hecho, en vista de que todavía no se han completado las estructuras internas de los nuevos departamentos, no es posible evaluar en qué forma la reestructuración dará como resultado "dependencias con mandatos más concretos y precisos y relaciones claras de autoridad y responsabilidad" (A/C.5/47/88, párr. 7). En el informe se indica que "en el contexto de la preparación del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995 se identificarán las duplicaciones y redundancias que puedan producirse entre las distintas dependencias de la Secretaría en la ejecución de las actividades encomendadas" (ibíd., introducción). En principio, una consolidación de este tipo debería llevar a una mayor eficiencia del personal y de la gestión.

12. El Secretario General indica también que los recursos consignados en objetos de gastos distintos de los sueldos y los gastos comunes del personal se han redistribuido sobre una base funcional o proporcionada, teniendo en cuenta, en particular, las necesidades mínimas de los nuevos departamentos en relación con su programa general de trabajo. En otras palabras, no se ha hecho una distribución detallada de los recursos por subprogramas. En vista de esto, los créditos "se administrarán de manera flexible para dar cabida a las necesidades

prioritarias de los tres departamentos a medida que evoluciona su programa de trabajo durante el resto del año (párr. 83). En relación con esto, se informó a la Comisión de que las secciones correspondientes a los departamentos del presupuesto serán secciones separadas en el presupuesto por programas para el bienio 1994-1995.

13. En el párrafo 88, el Secretario General recuerda que "los recursos para las actividades relacionados con los nuevos mandatos emanados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo han sido consignados por la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo período de sesiones en diciembre de 1992 para el período del 1º de enero al 31 de marzo de 1993 únicamente, en la inteligencia de que el nivel de dichos recursos será revisado en el contexto de las actuales estimaciones revisadas". Por las razones expuestas en los párrafos 89 y 90, el Secretario General manifiesta en el párrafo 90 que en vista de los ahorros generales proyectados resultantes de la reestructuración, no será necesaria una consignación adicional.

14. En su resolución 47/212, la Asamblea General invitó al Comité Administrativo de Coordinación y a otros órganos intergubernamentales interesados a que presentaran sus comentarios y observaciones sobre los aspectos de la reestructuración de la Secretaría que incidieran en los programas y entrañaran consecuencias para estos en las esferas de su competencia a la Asamblea en su cuadragésimo octavo período de sesiones, y tomó nota de las estimaciones revisadas derivadas de la etapa inicial de la reestructuración de la Secretaría, en la inteligencia de que, a la espera de que los órganos intergubernamentales pertinentes realizaran su labor, el Secretario General presentaría a la Asamblea General a comienzos de 1993 estimaciones revisadas en relación con el presupuesto por programas para el bienio 1992-1993. En consecuencia, las estimaciones revisadas no pueden reflejar los comentarios y observaciones del Comité del Programa y de la Coordinación y de otros órganos intergubernamentales pertinentes. Dada esta situación, la Comisión recomienda que esos exámenes se realicen antes de que la Asamblea General considere y apruebe el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995. La Comisión Consultiva ha destacado repetidamente la importancia de la participación de los organismos especializados en el proceso de planificación y programación 1/.

15. Como se indicó antes, las estimaciones revisadas parecen, a primera vista, no tener consecuencias de costo. Sin embargo, la Comisión Consultiva observa que las distintas categorías de gastos indicadas en el cuadro II se refieren a períodos diferentes dentro del bienio; no hay ninguna indicación de que los gastos expresados en forma bienal de la estructura resultante que pueda compararse con la estructura que se refleja en la consignación inicial para 1992-1993. La falta de esa información en el informe, así como la falta de una presentación clara en la nueva estructura por sección del presupuesto por programas, impide que se haga una evaluación de las consecuencias financieras de la reestructuración. Estas observaciones no deben malinterpretarse en el sentido de que la Comisión cree que la reestructuración tenía como único objetivo reducir el presupuesto. Sin embargo, se necesita una exposición clara de las consecuencias financieras para realizar un análisis adecuado.

III. PROPUESTAS DE ORGANIZACIÓN

16. Como se indica en su informe, el Secretario General propone efectuar cambios en la estructura orgánica de los sectores económico y social, los sectores políticos y humanitarios y los sectores de información pública y servicios comunes de apoyo. La Comisión celebró un debate a fondo sobre estos cambios con los representantes del Secretario General, incluido su Asesor Especial. El representante del Secretario General reconoció que el hecho de que las propuestas de reestructuración se presentaran en el marco de las estimaciones revisadas dificultaba mucho su comprensión. Explicó los objetivos funcionales de la reestructuración, que consistían en lo siguiente:

a) Superar deficiencias como:

i) La tendencia de larga data de distintos componentes de la Organización a elaborar programas de trabajo con independencia de los demás;

ii) La tendencia de la Organización a crear, a veces en respuesta a iniciativas de los Estados Miembros, nuevas entidades en la Secretaría siempre que se aprobaban nuevos programas de trabajo y a presentar a los Estados Miembros recomendaciones de política contradictorias sobre las mismas cuestiones;

b) Crear un conjunto más manejable de dependencias y componentes de la Secretaría.

17. El representante del Secretario General explicó además que, gracias a las economías de escala que se lograrían, cabía esperar a largo plazo ahorros suficientes que permitieran realizar nuevas actividades derivadas de las distintas conferencias mundiales de las Naciones Unidas que estaban previstas sin necesidad de una estructura y unos recursos adicionales en los próximos bienios, a menos que los Estados Miembros decidieran lo contrario. Aunque estos debates fueron útiles para la Comisión, ésta consideraba que, sobre varios aspectos, es necesario presentar a los Estados Miembros un análisis más completo y una justificación más clara en el contexto del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995 propuesto por el Secretario General.

18. Al formular estas observaciones, la Comisión subraya que no pone en tela de juicio las consideraciones sustantivas de política en que se basa la propuesta de creación de los tres nuevos departamentos 2/ que el Secretario General anunció en su nota (A/47/753) y describió con mayor detalle en el párrafo 20 de su informe (A/C.5/47/88). No obstante, se necesitan explicaciones más detalladas de los distintos componentes, de la estructura y del funcionamiento de esos departamentos.

19. Concretamente, la Comisión opina que se necesita una justificación más clara de la transferencia de funciones y puestos entre lugares de destino con respecto a las actividades relativas al desarrollo social y el adelanto de la mujer, el Consejo Mundial de la Alimentación (CMA), las empresas transnacionales, la ciencia y la tecnología para el desarrollo y la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos.

20. A juicio de la Comisión, a pesar de las explicaciones contenidas en el informe y ampliadas por los representantes del Secretario General, la justificación de las propuestas relativas a estas transferencias no se ha explicado de manera apropiada o suficiente y quedan cuestiones pendientes de resolver, en particular con respecto a las propuestas de disgregar el núcleo de desarrollo social existente en Viena y de transferir los programas relativos a las empresas transnacionales, la ciencia y la tecnología para el desarrollo y la utilización del espacio ultraterrestre con fines pacíficos.

21. En lo que concierne a Viena, el Secretario General reconoce que las cuestiones relativas a la Oficina de las Naciones Unidas en Viena se tratarán en detalle en el año en curso. Es lamentable que en este momento no se disponga de esa información; la Comisión confía en que, tal como se ha indicado, el proyecto de presupuesto por programas que presente el Secretario General incluya las propuestas pertinentes (y su justificación) y que en ellas se tengan en cuenta las decisiones de los órganos intergubernamentales pertinentes.

22. Una cuestión conexa es la de la descentralización, que, como señaló el Secretario General, es una parte importante del actual proceso de reestructuración. No obstante, como se menciona en los párrafos 60 y 61 de su informe, todavía no se ha adoptado una decisión sobre cuáles serían las actividades que podrían realizarse con mayor eficacia a nivel regional; sólo se dispondrá de información a este respecto en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995 que presentará el Secretario General. Esto, a su vez, dificulta la evaluación de otras propuestas del Secretario General y, por consiguiente, la decisión de la transferencia de funciones y puestos entre lugares de destino debería tratarse más a fondo en el contexto del proceso de descentralización.

23. Habida cuenta de lo que se indica en los párrafos 21 y 22 supra, corresponde a la Asamblea General, teniendo en cuenta sus decisiones anteriores, así como las justificaciones ofrecidas por el Secretario General, adoptar una decisión, en el contexto de las diversas propuestas del Secretario General que se han descrito, sobre la mejor forma de proceder con respecto a la transferencia de funciones entre lugares de destino.

24. En el párrafo 63 de su informe, el Secretario General observa que "ha seguido aumentando el consenso acerca de la necesidad de unificar la presencia y los métodos de las Naciones Unidas en los distintos países". A este respecto, la Comisión destaca la necesidad de consultar a fondo con los Estados Miembros todas las cuestiones relativas al concepto de la presencia unificada de las Naciones Unidas en los distintos países, sobre la base de las resoluciones pertinentes de la Asamblea General.

25. Como se ha mencionado, las propuestas del Secretario General entrañan la transferencia de puestos entre distintos lugares de destino (Roma, Nueva York, Ginebra y Viena). El Secretario General calcula que el costo completo de la reubicación de personal será de aproximadamente 2 millones de dólares, como se indica en el cuadro II (véase también A/C.5/47/88, párr. 79 b)). No obstante, la Comisión señala que existen otros posibles costos que no se han incluido en esa cifra, como el costo de locales de oficinas adicionales, si fueran necesarios, y la Comisión Consultiva confía en que las propuestas del Secretario General para el bienio 1994-1995 ofrezcan información clara sobre las

diferencias de costos de los locales de oficinas y sobre cualquier aumento o disminución de los costos atribuible a la reestructuración.

26. También pueden producirse costos adicionales debidos a la separación del servicio de aquellos funcionarios que no puedan ser reasignados. Debido al compromiso manifestado por el Secretario General en su declaración sobre cuestiones relativas al personal ante la Quinta Comisión en el sentido de que ningún funcionario perdería su puesto como consecuencia de la reestructuración, estos costos no se han incluido en los cálculos revisados. No obstante, a juicio de la Comisión Consultiva, existe la posibilidad de que se produzcan separaciones del servicio acordadas por los funcionarios y la administración y será necesario determinar el costo consiguiente.

27. La Comisión Consultiva observa que también pueden producirse costos adicionales relacionados con la prestación de servicios a órganos intergubernamentales cuyas secretarías se propone trasladar, hasta que los órganos pertinentes hayan adoptado una decisión con respecto a su ubicación. Por otra parte, es muy posible que los Estados Miembros deban afrontar gastos adicionales debidos al traslado de esos lugares de reunión de los órganos intergubernamentales.

28. La propuesta del Secretario General de integrar la Oficina de Servicios para Proyectos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en el nuevo Departamento de Servicios de Gestión y de Apoyo al Desarrollo responde, como se indica en el informe, a las preocupaciones expresadas repetidamente acerca de la compatibilidad de las funciones y de la ubicación actual de la Oficina con el propósito fundamental del PNUD, que es actuar como mecanismo central de financiación y coordinación; también responde a preocupaciones relativas a la duplicación en la prestación de servicios de cooperación técnica. La Comisión Consultiva ha puesto de relieve estas mismas preocupaciones en los últimos años en el contexto del examen del presupuesto administrativo del PNUD. Por consiguiente, la Comisión acoge con beneplácito el objetivo general de la propuesta.

29. Al mismo tiempo, subraya que, para que esta integración dé buenos resultados, el grupo de tareas interdepartamental que se ha creado para supervisar los procedimientos que habrá que adoptar para incorporar la Oficina al nuevo Departamento deberá abordar varias cuestiones importantes y posiblemente polémicas. La Comisión Consultiva debatió algunas de estas cuestiones con los representantes del Secretario General, incluida la prestación de servicios centrales a la Oficina, de los que actualmente se ocupa el PNUD y que deberían estar a cargo de las Naciones Unidas.

30. La Comisión Consultiva pide al Secretario General que le presente un informe detallado sobre las modalidades que se hayan determinado antes de la fecha propuesta para la incorporación, que es el 1º de enero de 1994. En ese informe debería incluirse información no sólo sobre la forma en que deben cumplirse las condiciones de funcionamiento enumeradas en el párrafo 102 del informe del Secretario General, sino también sobre el volumen previsto de la cartera de proyectos de la Oficina de Servicios para Proyectos correspondiente a su mandato y su organización interna para ocuparse de esa cartera.

31. Al formular esta recomendación, la Comisión señala que, dado que la Oficina absorberá funciones análogas a las que actualmente desempeña el Departamento de Desarrollo Económico y Social, se convertirá de hecho en el mayor organismo operacional de las Naciones Unidas. Hay que velar atentamente por que la integración tenga como consecuencia la eliminación de toda duplicación de actividades y, al mismo tiempo, por que la estructura administrativa consiguiente no sea excesiva o difícil de manejar debido a su tamaño. A este respecto, la Comisión recuerda que, como se señaló en el informe del Administrador (DP/1992/45), la Oficina de Servicios para Proyectos había redoblado sus esfuerzos con miras a utilizar los conocimientos técnicos especializados de los organismos para aplicar los componentes de los proyectos ejecutados por la Oficina. En su informe conexo (DP/1992/39), la Comisión Consultiva había acogido con satisfacción este hecho y había manifestado su esperanza de que permitiera mejorar la distribución de actividades, la coordinación y la cooperación entre las entidades del sistema, sobre la base de una definición clara de sus competencias respectivas. A juicio de la Comisión Consultiva, el traslado de la Oficina no modifica esa posición. El propósito sigue siendo garantizar la prestación de servicios de cooperación técnica de la manera mejor y más económica posible para satisfacer las necesidades de los países en desarrollo.

32. Las propuestas del Secretario General en los sectores económico y social plantean cuestiones relativas a la coordinación necesaria. El Secretario General aborda esta cuestión, en parte, en los párrafos 64 y 65 de su informe, donde afirma que se están examinando y fortaleciendo los arreglos en este sentido. La Comisión Consultiva destaca la importancia de esa coordinación y confía en que se ofrezca información más detallada sobre el desempeño de las funciones que solían ser competencia del Director General, así como sobre las intenciones del Secretario General a este respecto.

IV. PROPUESTAS RELATIVAS AL DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACION Y GESTION

33. Las propuestas del Secretario General en el sector de información pública y servicios comunes de apoyo (párrs. 69 a 72) del documento A/C.5/47/88 comprenden, entre otras cosas, la transferencia de la Biblioteca de la Oficina de Servicios de Conferencias en el seno del Departamento de Administración y Gestión al Departamento de Información Pública, así como la transferencia de ciertas funciones de la División de Publicaciones al mismo Departamento. La Comisión Consultiva entiende que estas propuestas dimanan del informe de un consultor externo que no se le facilitó; también entiende que no se examinaron y debatieron en el seno de la Secretaría con la misma profundidad que las propuestas en los sectores económico y social y que es posible introducir diversos refinamientos. La Comisión Consultiva pide al Secretario General que indique los resultados de cualesquiera refinamientos posibles en su proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995, teniendo en cuenta las decisiones pertinentes de la Asamblea General. También se suscitan cuestiones en cuanto a la función del Comité de Información en relación con los servicios de biblioteca y la necesidad de que las dependencias interesadas coordinen la prestación de apoyo sustantivo y técnico al Comité de Conferencias con respecto a su examen de las políticas en materia de publicaciones.

34. Otros elementos de la reestructuración del Departamento de Administración y Gestión comprenden la transferencia interna de la División de Actividades sobre el Terreno de la Oficina de Servicios Generales a la Oficina del Secretario General Adjunto. La Comisión Consultiva señala que quedan pendientes cuestiones importantes con respecto a la gestión y administración del mantenimiento de la paz, inclusive la interacción y coordinación entre las dependencias de prestación de servicios, financieras y políticas competentes. La Comisión Consultiva pide al Secretario General que aborde con urgencia estas cuestiones.

V. GESTION DE VACANTES

35. Como se recuerda en el párrafo 74 de su informe, en las estimaciones revisadas anteriores del Secretario General figuró una descripción de un nuevo tratamiento de las vacantes que se había iniciado y que el Secretario General se proponía continuar mediante el establecimiento de procedimientos adecuados, a medida que los puestos quedaran vacantes durante el bienio. En el cuadro IV de su informe figura un desglose actualizado de la reasignación temporal de puestos vacantes del cuadro orgánico.

36. Los representantes del Secretario General insistieron en que la reasignación de dichos puestos era temporal y que si se determinase que era necesario mantener la reasignación por un período mayor, se recabaría la autorización de la Asamblea General o de la Comisión Consultiva, de conformidad con las disposiciones financieras pertinentes. A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda que en su informe 3/ tomó nota de la explicación del Secretario General de que la autorización para la mayor parte de las transferencias se otorgaba en la actualidad ex post facto; sin embargo, tenía la intención de aplicar las disposiciones del párrafo 4.5 del Reglamento Financiero y de la regla 104.4 de la Reglamentación Financiera Detallada para asegurarse que la Asamblea o la Comisión Consultiva participasen activamente en las decisiones relativas a la transferencia de recursos o puestos durante la ejecución de un presupuesto por programas (párr. 20). Durante el examen del informe del Secretario General a que se ha venido haciendo referencia por la Comisión Consultiva los representantes del Secretario General reiteraron a ésta su intención de darle cuenta a intervalos de seis meses en relación con la situación de los puestos que se habían reasignado temporalmente entre secciones. Si bien acoge con agrado esta intención, la Comisión Consultiva pide que en los informes que se le presenten figuren justificaciones programáticas de la reasignación y que esos informes se presenten no sólo a la Comisión Consultiva, sino también a los órganos intergubernamentales competentes para su información, cuando corresponda.

VI. PUESTOS DE ALTO NIVEL

37. Como se recuerda en los párrafos 9 y 10 del documento A/C.5/47/88, el presupuesto por programas para el bienio 1992-1993 aprobado por la Asamblea General incluía 48 puestos de alto nivel; el número correspondiente antes de la aplicación de la recomendación 15 del Grupo de Expertos Intergubernamentales de alto nivel encargado de examinar la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas 4/ era de 57. En las estimaciones revisadas presentadas en el informe del Secretario General (A/C.5/47/2 y Corr. 1) se

preveía un total de 36 puestos de alto nivel con cargo al presupuesto ordinario, incluido el puesto de Subsecretario General correspondiente al jefe del Centro de Comercio Internacional (CCI). En su resolución 47/212, la Asamblea decidió aplazar la adopción de medidas respecto de esas propuestas. El Secretario General ahora formula diversas propuestas adicionales que se esbozan en el párrafo 11 de su informe (A/C.5/47/88), cuyo resultado neto, como se indica en el párrafo 12, sería una reducción de tres puestos más de alto nivel, si se excluye la propuesta relativa al puesto del Subsecretario General del CCI. Sin embargo, el Secretario General pide que se mantengan los recursos para sufragar tres puestos en la categoría de Subsecretario General. Se informó a la Comisión Consultiva de que la asignación actual de esos recursos no determinaría necesariamente en qué se utilizarían.

38. El Secretario General, en lo referente al puesto de Subsecretario General correspondiente al jefe del CCI, que es financiado conjuntamente por la Organización y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), afirma su intención de comunicar al Director General del GATT que la posición de las Naciones Unidas es que el puesto queda eliminado y que la dirección del Centro debe recaer en un puesto de categoría D-2. A este respecto, la Comisión Consultiva señala que antes de que se adopte cualquier medida, se requiere una decisión tanto del GATT como de la Asamblea General. La Comisión Consultiva acogería con agrado la opinión de la Junta de Comercio y Desarrollo o de sus órganos subsidiarios competentes respecto de esta propuesta.

39. La Comisión Consultiva observa en el párrafo 17 que el Secretario General propondrá a los órganos rectores competentes la eliminación de varios puestos de alto nivel financiados con cargo a recursos extrapresupuestarios. La Comisión Consultiva confía en que las propuestas se formulen teniendo en cuenta las necesidades operacionales y el volumen de trabajo de los programas afectados.

40. La Comisión Consultiva reconoce los esfuerzos del Secretario General por racionalizar la estructura directiva superior de la Secretaría. La Comisión Consultiva presume que el objetivo de esta tarea no es necesariamente lograr economías en los costos, que serían mínimas en relación con el presupuesto por programas en su conjunto, sino más bien asegurar "relaciones claras de autoridad y responsabilidad", como se hace mención en el párrafo 7 de su informe. Sin embargo, la Comisión Consultiva no logró individualizar un fundamento claro que explicase las propuestas planteadas en el documento A/C.5/47/2 y Corr. 1 y las que figuran en los párrafos 11 y 13 del documento A/C.5/47/88. Tampoco hay justificación detallada suficiente para cada una de las propuestas como cabría esperar en el documento de un proyecto de presupuesto por programas totalmente justificado. A este respecto, se informó a la Comisión Consultiva de que no había un conjunto de criterios objetivos de clasificación para los puestos de alto nivel. La Comisión Consultiva recomienda que se elaboren criterios de dicha índole.

41. La Comisión Consultiva tuvo especial dificultad con las propuestas relativas al Departamento de Administración y Gestión. Este Departamento se ocupa de la administración y gestión globales de las actividades de las Naciones Unidas, incluidos, además del presupuesto ordinario, actividades de mantenimiento de la paz y gastos extrapresupuestarios. Al incorporarse los servicios de conferencias, este Departamento pasó a ser el más grande de las Naciones Unidas, en lo relativo al número de funcionarios. El Departamento está

encargado de ejecutar directamente o vigilar la ejecución efectiva de políticas que constituyen la propia médula del funcionamiento de esta Organización. A fin de ejecutar sus tareas con eficacia, los funcionarios de mayor categoría de este Departamento deberían tener un grado de autoridad que sea equivalente al de los funcionarios de mayor categoría en los demás sectores de las Naciones Unidas.

42. Por consiguiente, la Comisión Consultiva recomienda que se aplace la adopción de medidas respecto de las propuestas del Secretario General relativas a los cuatro puestos de alto nivel en el Departamento de Administración y Gestión y que se dé al Secretario General la oportunidad de revisarlas a la luz de las observaciones que desee formular la Asamblea General y justificar y explicar estos cambios de manera más cabal en el contexto de su proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995. Al examinar este asunto el Secretario General también debería tener en cuenta las consideraciones de que se hace mención en los párrafos 44 a 48 infra.

43. Además de las propuestas relativas a los puestos de alto nivel en el Departamento de Administración y Gestión, la Asamblea General tendrá que examinar el resto de las propuestas que figuran en el documento A/C.5/47/88, al igual que las que figuran en el documento A/C.5/47/2 y Corr.1, en cumplimiento de la resolución 47/212 de la Asamblea General.

44. Guardan estrecha relación con las propuestas del Secretario General sobre los puestos de alto nivel sus ideas con respecto a un puesto de categoría superior de carrera por encima de la categoría D-2, el cual, según el párrafo 14 de su informe (A/C.5/47/88), sería equivalente en lo que respecta a sueldos y prestaciones al de Subsecretario General, para determinadas funciones directivas de alto nivel. El Secretario General se propone presentar un estudio en que se determinará un cierto número de puestos para este objeto.

45. No se le presentó a la Comisión Consultiva una exposición clara de los propósitos de una innovación de esa índole. Si el objetivo de la creación de un puesto de categoría D-3 es mejorar las perspectivas de carrera para la administración pública "permanente", la Comisión Consultiva pone en duda cómo la creación de un número tan limitado de puestos pueda tener un efecto apreciable en las perspectivas de carrera del personal que actualmente pertenece al cuadro orgánico y categorías superiores. Si el objetivo de la creación de una categoría D-3 fuese esclarecer las relaciones de rendición de cuentas en la cadena de mando, la Comisión Consultiva estima que se puede lograr dicho esclarecimiento con medidas que eviten alterar la estructura de la administración pública internacional de carrera, que ha demostrado su valor con el tiempo (véase el párrafo 47 infra). Además, la Comisión Consultiva señala que la creación de dicha categoría con toda probabilidad tendría consecuencias que afectarían a todo el sistema y que obligarían a prolongadas y complicadas consultas entre los organismos; por consiguiente, a juicio de la Comisión Consultiva, exigiría un estudio de la Comisión de Administración Pública Internacional.

46. La Comisión Consultiva advierte que la creación de una categoría D-3 con el tiempo tendría a crear presión para crear nuevos puestos en dicha categoría y a la larga frustraría el objetivo de racionalizar el número de puestos de alto nivel. También observa que no parece que exista la intención de eliminar todos los puestos de Subsecretario General y reemplazarlos por puestos de carrera en

/...

la categoría D-3. Dada las circunstancias, la Comisión Consultiva estima que causaría confusión innecesaria tener categorías equivalentes en cuadros diferentes. La confusión bien podría hacerse extensiva al ejercicio de la autoridad - en efecto, un D-3 podría llegar a ser considerado como un "Subsecretario General de segunda categoría" - lo que mermaría la autoridad en esferas vitales de la administración y la fiscalización.

47. La Comisión Consultiva señala que a menudo a cargos equivalentes al de Subsecretario General se les dan denominaciones distintas, como los Administradores Auxiliares en el PNUD y el Director Ejecutivo Auxiliar del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y, en otras partes del sistema de las Naciones Unidas, los Directores Generales Auxiliares. La necesidad de esclarecer la función de rendición de cuentas en las categorías superiores podría lograrse más fácilmente con la publicación de un boletín del Secretario General en que se describiesen las obligaciones de rendición de cuentas. La Comisión Consultiva estima que en estos cuadros superiores jerárquicos debería seguir habiendo una combinación adecuada de nombramientos de "carrera" y que no sean de "carrera" y que deberían mantenerse los procedimientos vigentes para facilitarlo.

48. Dada las circunstancias, la Comisión Consultiva observa que la propuesta de establecer los puestos de categoría D-3 quizás no esté tan avanzada durante el bienio en curso como para obligar a utilizar los recursos asignados con ese objeto (véase el párrafo 37 supra).

Notas

1/ Véase por ejemplo, el primer informe de la Comisión Consultiva sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1992-1993, Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 7 (A/46/7), cap. I, párrs. 63 a 66.

2/ Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible, Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas y Departamento de Servicios de Gestión y de Apoyo al Desarrollo.

3/ Documentos oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 7 (A/47/7/Add.1).

4/ Véase Documentos oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 49 (A/41/49), párr. 35.