



Naciones Unidas

Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

**Primer informe sobre el proyecto
de presupuesto por programas
para el bienio 1998-1999**

Asamblea General
Documentos Oficiales
Quincuagésimo segundo período de sesiones
Suplemento No. 7 (A/52/7)

Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto

Primer informe sobre el proyecto
de presupuesto por programas
para el bienio 1998-1999

Asamblea General
Documentos Oficiales
Quincuagésimo segundo período de sesiones
Suplemento No. 7 (A/52/7)



Naciones Unidas · Nueva York, 1997

NOTA

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

SIGLAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CEPA	Comisión Económica para África
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPE	Comisión Económica para Europa
CESPAO	Comisión Económica y Social para Asia Occidental
CESPAP	Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico
FNUAP	Fondo de Población de las Naciones Unidas
OOPS	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIDIR	Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme
UNITAR	Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones
UNU	Universidad de las Naciones Unidas

PREFACIO

1. Las principales funciones de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, definidas en su resolución 14 (I) de la Asamblea General, de 13 de febrero de 1946, son:

"a) Estudiar e informar respecto al informe sobre el presupuesto que el Secretario General presente a la Asamblea General;

b) Asesorar a la Asamblea General en relación con todo asunto financiero o de presupuesto que se le refiera;

c) Estudiar e informar a la Asamblea General con respecto a los presupuestos administrativos de organismos especiales, y a las proposiciones para todo acuerdo financiero con dichos organismos;

d) Estudiar los informes de los inspectores de cuentas de las Naciones Unidas y de sus organismos especiales para rendir, a su vez, un informe a la Asamblea General."

La Comisión Consultiva también presenta informes sobre la financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz. Además, presenta informes sobre los presupuestos administrativos y otros asuntos a los órganos rectores del PNUD, el UNICEF, el FNUAP, el ACNUR (fondos de contribuciones voluntarias), el PNUMA (Fondo para el Medio Ambiente), la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos, el UNIDIR, el UNITAR, la UNU, el PMA, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas y el OOPS.

2. Con arreglo al artículo 156 del reglamento de la Asamblea General, los miembros de la Comisión Consultiva, entre los cuales no deberá haber dos nacionales de un mismo Estado, serán escogidos sobre la base de una amplia representación geográfica y de su capacidad y su experiencia personales.

3. La Comisión Consultiva está integrada por los siguientes miembros:

Excmo. Sr. C. S. M. MSELLE (Presidente)
Sr. Leonid E. BIDNYI (Vicepresidente)
Excmo. Sr. Ahmad Fathi AL-MASRI
Excmo. Sr. E. Besley MAYCOCK
Sra. Norma GOICOCHEA ESTENOZ
Sr. Ioan BARAC
Sr. Mahamane MAIGA
Excmo. Sr. Giovanni Luigi VALENZA
Sr. TANG Guanting
Sr. Jose Antonio MARCONDES DE CARVALHO
Sra. Denise Joan ALMAO
Sr. Gerard BIRAUD
Sr. Ammar AMARI
Sr. Syed AKBARUDDIN
Sr. Fumiaki TOYA
Sr. Klaus STEIN

4. En el presente informe figuran las conclusiones y recomendaciones formuladas por la Comisión Consultiva sobre la base de las propuestas del Secretario General relativas al presupuesto por programas para el bienio 1998-1999, complementadas, en la medida de lo posible, con otra información suministrada verbalmente o por escrito por representantes del

Secretario General. Como en anteriores ocasiones, en algunas secciones del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 se prevén créditos para gastos respecto de los cuales algunos Estados Miembros han formulado objeciones en principio. Algunos miembros de la Comisión han repetido esas objeciones y expresado sus motivos. Al mismo tiempo, la Comisión consideró que la controversia relativa a esas partidas no era de su competencia, pues, con arreglo al artículo 157 del reglamento, tiene "a su cargo el examen técnico del presupuesto por programas de las Naciones Unidas".

C. S. M. MSELLE
Presidente

Capítulo I

PROYECTO DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL BIENIO 1998-1999

OBSERVACIONES GENERALES

Condiciones que afectaron al examen por la Comisión Consultiva del proyecto de presupuesto por programas para 1998-1999

1. La Comisión Consultiva comenzó el examen del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 a fines de mayo de 1997. El hecho de que los fascículos del presupuesto estuvieran disponibles con mucha tardanza (el último de ellos se recibió el 2 de julio de 1997) obligó a la Comisión a prolongar su período de sesiones de primavera hasta el 1º de agosto de 1997 para poder finalizar las audiencias sobre el proyecto. El informe de la Comisión se redactó en agosto de 1997 y en esos momentos se solicitó mucha información adicional que la Comisión necesitaba pero que, como se indica a continuación, no siempre se recibió. En esas circunstancias, la Comisión Consultiva no pudo empezar a examinar el proyecto de su informe hasta septiembre de 1997. Para que el capítulo I del informe de la Comisión se pueda entregar rápidamente, se ha decidido publicar por separado el capítulo II, en que se formulan observaciones detalladas sobre las distintas secciones.

2. Por lo general (como ocurrió en 1995 respecto del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997), la Comisión Consultiva puede iniciar la labor sobre el proyecto de presupuesto por programas en los primeros días de mayo y terminarla a mediados de julio. La Comisión lamenta que las circunstancias mencionadas no hayan permitido que se procediera de esta forma y recuerda a ese respecto las disposiciones del párrafo 3.5 del Reglamento Financiero y de la regla 103.5 y de la Reglamentación Financiera Detallada.

3. El 16 de julio de 1997, el Secretario General anunció un programa de reforma de las Naciones Unidas (A/51/950). La Comisión Consultiva entiende que las respectivas consecuencias financieras y para el presupuesto por programas se presentarán en el otoño de 1997. Esa situación ha complicado mucho la labor de la Comisión, tanto en lo que respecta al examen de las propuestas del Secretario General para 1998-1999 como a la presentación oportuna de su informe. De hecho, el panorama completo de las propuestas del Secretario General no se conocerá hasta después de septiembre de 1997. A su vez, esto reducirá en gran medida el tiempo disponible para que la Quinta Comisión examine las diversas propuestas relacionadas con las necesidades presupuestarias para el bienio 1998-1999 y formule sus propias recomendaciones.

Cambios recientes de los procesos y procedimientos aplicables al presupuesto por programas

4. La Comisión Consultiva comparte plenamente la opinión que expresa el Secretario General en el párrafo 45 de su informe sobre la renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma (A/51/950) de que en el funcionamiento estratégico y la dirección de toda organización pocos mecanismos institucionales tienen mayor efecto que su proceso presupuestario.

5. La Comisión destaca que con arreglo al plan de mediano plazo para el período 1998-2001, aprobado por la Asamblea General en su resolución 51/219, de 18 de diciembre de 1996¹, los objetivos y actividades detallados deben presentarse en el proyecto de presupuesto por programas y no en el plan de mediano plazo. La Comisión señala asimismo que actualmente hay una

correspondencia más clara entre los programas del plan de mediano plazo, las estructuras de la Secretaría y las secciones del presupuesto por programas, con lo que ha aumentado la responsabilidad de los directores de los programas respecto de la ejecución de las respectivas actividades. Esto debería también mejorar la supervisión de la ejecución de los programas y la presentación de los informes sobre la ejecución del presupuesto.

6. La situación en que se examina el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 (A/52/6) es similar a las difíciles circunstancias en que se publicó y examinó el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1988-1989 (véase el párrafo 9 del primer informe de la Comisión sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1988-1989)². El proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995 también se examinó en circunstancias difíciles (véanse los párrafos 6, 7 y 9 del primer informe de la Comisión sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995)³. El proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997 se presentó oportunamente, pero fue aprobado por la Asamblea General en circunstancias excepcionales y difíciles.

7. La Organización lleva diez años (desde 1997) en un estado casi permanente de reorganización y problemas financieros. El proceso de preparación, aprobación y ejecución del presupuesto se ha desorganizado y la aplicación de la resolución 41/213 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1986, y del Reglamento Financiero se ha visto sometida a graves presiones; para la Comisión Consultiva y la Quinta Comisión resulta cada vez más difícil cumplir debidamente sus respectivas funciones. El estado constante de problemas financieros, el muy prolongado período de transición y el efecto paralizador que han tenido las graves limitaciones de tiempo en todos los que participan en el proceso legislativo han producido una situación en que la aprobación del presupuesto no es ya el resultado de un proceso metódico, sino algo a que se llega en respuesta a las circunstancias y frecuentemente sin que se disponga de datos, análisis y justificación suficientes. Las decisiones y resoluciones, elaboradas bajo gran presión con el objeto de llegar a una transacción, son cada vez más complicadas y ambiguas.

8. Si se mantiene esta situación, existe el peligro de que se altere el equilibrio previsto en la Carta entre la función de la Secretaría y la de los diversos órganos de las Naciones Unidas. A este respecto, la Comisión Consultiva destaca el párrafo 48 del informe del Secretario General (A/51/950), que dice:

"El Secretario General propone que la Asamblea General pase revista a la actual distribución de funciones y responsabilidades entre ambos, con miras a restablecer el equilibrio que se preveía alcanzar cuando se estableció la Organización. Agradecería toda oportunidad de ofrecer sugerencias a la Asamblea General sobre el particular."

La Comisión considera que las observaciones que formula en los párrafos anteriores y los párrafos siguientes se deben tener presentes cuando se examinen las propuestas del Secretario General a ese respecto.

9. La Comisión observa que se está produciendo un cambio en el proceso que se ha utilizado hasta ahora para la elaboración y el examen del proyecto de presupuesto por programas. Habitualmente, el Secretario General ha preparado sus propuestas presupuestarias calculando los costos de los programas establecidos sobre la base de un esbozo aprobado previamente por consenso por la Asamblea General. Esto se ajusta a la resolución 41/213 de la Asamblea, que ha sido reiterada periódicamente. En su resolución 50/214, de 23 de diciembre

de 1995, la Asamblea General aprobó un nivel general de recursos para el presupuesto por programas para el bienio 1996-1997 inferior al del respectivo esbozo del presupuesto, con la condición de que debían ejecutarse plenamente todos los programas y mandatos aprobados. Puesto que no se efectuó un análisis previo para determinar si el nivel convenido del presupuesto era compatible con la plena ejecución de los programas establecidos, no hay manera de saber si es posible cumplir esa condición.

Repercusiones de las medidas de economía y de eficiencia en la ejecución de los programas y actividades establecidos

10. La Comisión Consultiva ha señalado que la administración de las Naciones Unidas no ha podido demostrar que el efecto de las economías financieras (principalmente reducciones de personal) sobre la calidad de la ejecución de los programas pueda mitigarse con un aumento proporcional de la eficiencia⁴. La Comisión Consultiva ha observado también en varias ocasiones que no es posible lograr reducciones presupuestarias de importancia sin reducción de los servicios, demoras y aplazamiento de programas⁵. A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda la exposición que hace el Secretario General en su informe de 28 de agosto de 1996 (A/C.5/50/57/Add.1, párr. 10), en que describe los efectos negativos en la prestación de diversos servicios y la ejecución de productos. De hecho, ni el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 ni los informes sobre el examen de la eficiencia (A/51/873) y sobre la ejecución de los programas (A/C.5/51/53) sustentan la aseveración de que efectivamente es posible ejecutar todos los programas y mandatos estipulados por los órganos legislativos.

11. En 1996-1997, el Secretario General debió haber presentado también una explicación y un análisis más claros de la forma en que se obtendrían las economías que había que efectuar en ese bienio de conformidad con la resolución 50/214 de la Asamblea General. Para que se cumpliera la condición de que no resulte afectada la plena ejecución de los programas establecidos, que la Asamblea General ha reiterado frecuentemente desde 1995, se debería haber demostrado específicamente cómo se había evitado el efecto negativo sobre los programas mediante una mayor eficiencia; de no ser esto posible, se debería haber informado abiertamente al respecto.

12. En relación con lo anterior, la Comisión reitera su observación de que si el Secretario General opina que algunas actividades ya no deben realizarse o deben modificarse, o si considera que es preciso reordenar las prioridades para alcanzar el nivel deseado de economías, debe formular a la Asamblea General las propuestas programáticas correspondientes⁶. La Comisión señala que el anexo del presupuesto por programas para el bienio 1998-1999, sobre productos diferidos, aplazados o reducidos en 1996-1997 y la forma en que se tratan en 1998-1999 (A/52/6 (Part one) (Annex)), consiste meramente en una lista, sin análisis cuantitativo o cualitativo ni justificación.

Exámenes de la eficiencia

13. La Comisión Consultiva ha demostrado invariablemente su interés en el aumento de la eficiencia y en la agilización y la reforma necesarias para alcanzar ese objetivo. A ese respecto, en su informe sobre el proyecto de presupuesto para 1998⁷, la Comisión expresó que:

"... está convencida del beneficio que representa para cualquier organización el que su presupuesto se base en una rigurosa economía.

La esencia de una organización tiende a mejorar cuando sus funcionarios se sienten en el deber de utilizar cuidadosamente sus recursos."

En el párrafo 18 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁸, la Comisión Consultiva expuso su opinión de que era preciso examinar críticamente la base para que sólo contuviera los recursos necesarios para atender a las necesidades que siguieran existiendo.

14. Los planes del Secretario General, en la forma que tenían cuando se preparó el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997, resultaron afectados por las decisiones adoptadas por la Asamblea General en sus resoluciones 50/214 y 50/215, de 23 de diciembre de 1995, por las que aprobó el presupuesto por programas para el bienio 1996-1997. En su resolución 51/220, de 18 de diciembre de 1996, la Asamblea aprobó el esbozo del presupuesto para el bienio 1998-1999 sobre una base distinta de la que había propuesto el Secretario General. Más tarde, el nuevo Secretario General anunció también sus planes de reforma y de reorganización.

15. La Comisión Consultiva considera que para que las medidas de eficiencia tengan éxito, es preciso que se cumplan ciertas condiciones reconocidas en general. Esas condiciones incluyen:

- a) Una atmósfera de confianza entre la Secretaría y los Estados Miembros;
- b) La adhesión y la participación del personal de la Organización en todos los niveles;
- c) La disposición a aceptar propuestas innovadoras;
- d) Una planificación y una evaluación adecuadas de cada propuesta, incluido el posible efecto en la ejecución de los programas;
- e) Los recursos necesarios para la ejecución;
- f) Un plazo de aplicación compatible con la realidad;
- g) Medios de medir los beneficios previstos a corto y a largo plazo;
- h) Una forma confiable de presentar información.

16. A juicio de la Comisión Consultiva, varias de esas condiciones no se cumplieron, en el contexto de la reforma de la gestión efectuada en 1996-1997, lo que menoscabó los resultados. La Comisión recuerda sus observaciones anteriores al respecto, consignadas en los párrafos 44 a 47 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁹.

17. El desafío que se presenta a la Secretaría consiste en elaborar los mecanismos para conseguir la eficiencia, incluidas las formas de evaluar la viabilidad técnica de las diversas propuestas examinadas y de lograr que haya coordinación y transparencia y se cuente con la participación de los Estados Miembros. También es necesario que se proceda en forma metódica.

18. En la 59ª sesión de la Quinta Comisión durante el quincuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea General, el Presidente de la Comisión Consultiva, en respuesta a indagaciones, indicó que la Comisión examinaría el informe titulado "Naciones Unidas 21 - Una reforma administrativa rápida y eficaz" presentado a la Asamblea General por el Secretario General por medio de la carta que envió al Presidente de la Asamblea con fecha 21 de abril de 1997

(A/51/873) cuando examinara el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999. En particular, la Comisión procuraría verificar las economías que se indicaban en ese informe en el contexto de las diversas secciones y departamentos (véase A/C.5/51/SR.59). Durante las audiencias de la Comisión se llevó a cabo ese examen, que se refleja en el capítulo II del presente informe.

19. A juicio de la Comisión Consultiva, el informe mencionado, por su carácter mismo, no es un documento presupuestario. El análisis del informe resultó muy difícil porque en éste no se establece una distinción entre los gastos con cargo al presupuesto ordinario, los gastos de recursos extrapresupuestarios y los gastos de mantenimiento de la paz, y se presentan juntos, sin individualización ni explicación claras, las reducciones presupuestarias estipuladas por mandato (como las previstas en la resolución 50/214 de la Asamblea General), los recursos no utilizados, aunque aprobados, y los gastos que ha sido posible evitar. En varias ocasiones se informó a la Comisión Consultiva que muchas de las estimaciones de reducciones de gastos eran teóricas. A ese respecto, la Comisión Consultiva señala que existe una diferencia entre economías auténticas, demostradas en función de las consignaciones efectivas pasadas o actuales y los gastos efectivos, y el valor teórico de lo que se podría haber gastado si se hubiera hecho o no se hubiera hecho algo. Además, una economía auténtica es la que se produce cuando se reducen los gastos pero se mantiene o mejora la calidad de los resultados de los programas.

20. En el capítulo II se presentan observaciones más detalladas de la Comisión Consultiva sobre el informe contenido en la carta del Secretario General (A/51/873); en algunos casos el examen es extenso, por ejemplo respecto de las experiencias piloto de la CEPAL y de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena y los Servicios de Conferencias. Como se desprende de las observaciones sobre las distintas secciones que se formulan en el capítulo II, en muchos casos el examen del contenido del informe no permitió determinar la medida en que las economías se habían tenido en cuenta específicamente en la formulación del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999. En el proyecto de presupuesto por programas prácticamente no se hace referencia alguna al efecto que tienen en las estimaciones las economías resultantes del aumento de la eficiencia, aunque la Comisión reconoce que no todas las medidas propuestas para aumentar la eficiencia han de influir en los programas establecidos o han de exigir la aprobación del mecanismo intergubernamental. De hecho, la Comisión observa que como las reducciones presupuestarias han sido determinadas ya por la Asamblea General, muchas de las economías por concepto de eficiencia tal vez se deban más bien a la necesidad de desenvolverse con recursos reducidos y no a un verdadero aumento de la productividad. Queda por ver si ese aumento de la eficiencia es suficiente en todos los casos para mantener la calidad de la ejecución de los programas frente a la reducción de los gastos.

21. A juicio de la Comisión Consultiva, es preciso respetar los requisitos estrictos en cuanto al análisis y la justificación de los presupuestos, con arreglo a una metodología sólida, bien entendida y aplicada coherentemente, con prescindencia de que los presupuestos aumenten o se reduzcan. No se debe aceptar que se relajen las normas que permiten que se efectúe un examen riguroso del presupuesto y proporcionan una base apropiada para la supervisión y la adopción de decisiones en el ámbito legislativo. Una economía que da por resultado un producto o un servicio inaceptable de mala calidad es una economía falsa, y la Asamblea General debe recibir información técnica que le permita determinar si las estimaciones que se presentan en el proyecto de presupuesto por programas son confiables y compatibles con la realidad.

Repercusiones sobre los programas y actividades establecidos

22. Como se señala en el párrafo 11 *supra*, desde 1995, cuando la Asamblea General ha pedido que se reduzcan los gastos ha insistido también en que todos los programas que ha encomendado deban ejecutarse plenamente. Para asegurarse de que esto ocurra, en varias ocasiones la Asamblea ha solicitado informes sobre la ejecución de los programas; esas solicitudes se describen en los párrafos 1 a 4 del informe del Secretario General sobre la repercusión de las medidas de economía aprobadas en la ejecución de las actividades y los programas establecidos (A/C.5/51/53).

23. Por su parte, la Comisión Consultiva ha solicitado constantemente que se efectúe el debido análisis del efecto de las reducciones presupuestarias en los programas y actividades. En el 17º informe que presentó a la Asamblea General en el quincuagésimo período de sesiones¹⁰, la Comisión Consultiva señaló lo siguiente:

"Para que sea posible evaluar las propuestas del Secretario General, se debería haber proporcionado información cuantificada que pudiera ser correlacionada con la parte expositiva del informe. Esta falta de correlación no permite a la Asamblea General determinar si los retrasos o aplazamientos de la ejecución de programas y la reducción de la calidad o de la puntualidad del apoyo a los órganos intergubernamentales son compatibles con los términos de la sección II, párrafos 4 y 6, de su resolución 50/214, según los cuales la modificación de los programas y las actividades establecidos son prerrogativa de la Asamblea General y las economías correspondientes al proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997 no afectarán a la ejecución íntegra de los programas y las actividades establecidos."

24. En su segundo informe sobre el presupuesto por programas para el bienio 1996-1997, la Comisión Consultiva, refiriéndose al informe del Secretario General relativo al presupuesto por programas para el bienio 1996-1997 (A/C.5/50/57/Add.1), indicó que aunque las reducciones propuestas se presentaban en un formato al parecer programático, había muy poca información sobre las consecuencias en el presupuesto de esas reducciones, sobre por qué se proponían esos cambios en particular o sobre los efectos de esos cambios en la ejecución de los programas¹¹. En los párrafos 9 y 10 del mismo informe, la Comisión expresó la opinión de que en el informe del Secretario General no se aclaraba de qué manera los numerosos aplazamientos, demoras, postergaciones y cancelaciones de los programas aprobados afectarían a la capacidad de las Naciones Unidas para ejecutar los mandatos que les habían confiado los órganos intergubernamentales competentes. La Comisión indicó también que el informe del Secretario General no aclaraba si los cambios propuestos de los programas eran arbitrarios o fortuitos o si eran el resultado de una determinación basada en un análisis cualitativo, de la Secretaría o de resultados de un examen intergubernamental.

25. A juicio de la Comisión Consultiva, el informe sobre la repercusión de las medidas de economía aprobadas sobre la ejecución de las actividades y los programas establecidos (A/C.5/51/53) no es mucho mejor en cuanto al análisis en esta esfera. El informe es de carácter muy general y, sin embargo, se formulan varias aseveraciones que no pueden dejar de suscitar inquietud, pese a que las dos últimas oraciones del párrafo 10 del informe tienen un propósito paliativo.

26. Por ejemplo, en relación con la sección 2, en el párrafo 15 se indica que si las medidas adoptadas se prolongaran demasiado, se vería afectada la capacidad del Departamento de formular un planteamiento integral para la solución de problemas políticos. En relación con la sección 3 se señala que

debido a la escasez de recursos de personal, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz no había podido administrar eficazmente las operaciones de mantenimiento de la paz y en algunos casos había visto limitadas también sus posibilidades de tomar medidas adecuadas en casos de crisis. En relación con la sección 17 se observa que el mayor volumen de trabajo para el personal existente no había permitido atender plenamente a las nuevas demandas de los Estados Miembros y había redundado en detrimento de la calidad y puntualidad de los trabajos.

27. Se desprende de esto que los acontecimientos han demostrado que eran acertadas las observaciones de la Comisión Consultiva de que no sería posible lograr reducciones de la magnitud indicada por la Asamblea General sin reducciones de los servicios y demoras y aplazamientos de los programas y también se resentirían la calidad de los servicios y la puntualidad de su ejecución¹² (véase también el párrafo 10 supra).

28. En el informe del Secretario General sobre la reforma (A/51/950) se proponen iniciativas nuevas importantes. Ese informe se publicó cerca del fin del período de sesiones de primavera de la Comisión Consultiva. La Comisión se propone examinar las propuestas de reforma del Secretario General respecto de cuestiones administrativas, de organización y de gestión en el contexto de las estimaciones revisadas que se presentarán a la Asamblea General en el quincuagésimo segundo período de sesiones. A juicio de la Comisión, será difícil examinar debidamente muchas de esas propuestas, incluidas las relativas a la reducción de los gastos administrativos (y la reprogramación de las economías) y a la presupuestación basada en los resultados, a menos que se elabore un sistema confiable para medir las repercusiones de los cambios presupuestarios sobre la ejecución de los programas.

29. No obstante, la Comisión Consultiva reconoce que también es preciso mejorar el formato del presupuesto por programas para que se pueda efectuar un análisis de los recursos básicos necesarios para que cada programa o actividad establecido se ejecute de manera satisfactoria para los Estados Miembros y para que las reducciones o aumentos futuros se puedan examinar en función de su efecto sobre la ejecución de los programas.

Otras medidas

30. La Comisión Consultiva considera que los legisladores deben disponer de los datos y análisis necesarios para adoptar decisiones bien fundamentadas. Con ese fin, la Comisión Consultiva recomienda lo siguiente:

a) En el contexto del segundo informe sobre la ejecución del presupuesto y del informe sobre la ejecución de los programas se debe efectuar un análisis de las repercusiones de las medidas de eficiencia y de otra índole sobre la ejecución de los programas. Además, hay que encontrar los medios para que se pueda efectuar una evaluación integrada de esos informes. El análisis, entre otras cosas, debe documentar y justificar las afirmaciones del tenor de las que se hacen en la carta de fecha 21 de abril de 1997 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General (A/51/873) en términos presupuestarios estrictos, por fuente de financiación (presupuesto ordinario, recursos extrapresupuestarios o cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz), habida cuenta de los comentarios y observaciones de la Comisión Consultiva y de toda orientación que imparta la Asamblea General. Se debe indicar claramente si las economías proyectadas se deben a la eliminación de la duplicación, a la eliminación propuesta de programas de utilidad marginal o al logro de una mayor productividad demostrada. El análisis de los programas

debe responder a las solicitudes reiteradas al respecto de la Comisión Consultiva y la Asamblea General; se debe explicar el efecto de las reducciones presupuestarias sobre los programas en cuanto al volumen y la calidad;

b) La idea de una presupuestación "basada en los resultados" o en "los productos" planteada en los párrafos 45 y 46 del informe del Secretario General sobre la renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma (A/51/950) debe complementarse con un informe detallado que incluya una explicación y justificación del cambio propuesto y de la nueva metodología que se utilizaría, así como un modelo de ese presupuesto. A ese respecto, la Comisión Consultiva recuerda el párrafo 21 de la resolución 51/221 B de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1996, en que ésta decidió que no se podían introducir modificaciones en la metodología de preparación del presupuesto, los procedimientos y prácticas presupuestarios establecidos y las disposiciones del Reglamento Financiero sin el examen y la aprobación previos de la Asamblea General, por conducto de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, de conformidad con los procedimientos presupuestarios convenidos. La Comisión Consultiva espera que la administración respete plenamente esta decisión y que no se introduzcan modificaciones hasta que la Comisión Consultiva reciba el modelo del presupuesto. También se debe indicar qué reglamentos, procedimientos y sistemas de información (incluidos los indicadores del rendimiento) se necesitarán para que se pueda introducir la presupuestación basada en los productos. Respecto de cualquier otra innovación presupuestaria prevista, antes de su introducción se deben presentar también propuestas detalladas para su aprobación por la Asamblea General. Como se indica en el párrafo 45 *infra*, aún no se ha recibido el análisis solicitado del concepto de "presupuestación en cifras netas". En el capítulo II, en relación con las experiencias piloto de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, la CEPAL y los Servicios de Conferencias, se presentan las observaciones de la Comisión Consultiva sobre los planes para promover mayor flexibilidad y el concepto de "cobro a los usuarios". En el capítulo II se examina también la forma de tratar los servicios comunes y conjuntos, como los del Centro Internacional de Viena;

c) La propuesta de reducir los gastos administrativos en una tercera parte, que se plantea en los tres informes conexos (véanse A/51/829, A/51/873 y A/51/950), debe complementarse con un informe detallado en el que:

- i) Se definan los gastos administrativos y los "gastos no relacionados con programas";
- ii) Se respalde con una justificación técnica sólida la afirmación de que esos gastos constituyen el 38% del presupuesto;
- iii) Se indiquen un plan concreto y un calendario para la ejecución de esa reducción cada año hasta el fin de 2001;
- iv) Se indiquen las medidas que se adoptarán para efectuar la reducción, por ejemplo, agilización, fusión de dependencias de la Secretaría y simplificación de los procesos;
- v) Se indique el efecto de esa reducción en los servicios de apoyo y otros servicios para los programas y las operaciones de las Naciones Unidas, y la forma en que se podrían evitar los efectos adversos sobre la capacidad de control y supervisión de los órganos de las Naciones Unidas;

vi) Se describan los procedimientos que se instituirían para redistribuir las economías y para determinar cómo habrían de gastarse esas economías;

d) Se debe considerar a la Secretaría estrictamente responsable de la presentación oportuna de la documentación solicitada, lo que ayudará a que la Asamblea General y sus órganos subsidiarios puedan efectuar un examen y un estudio exhaustivos y metódicos.

31. A juicio de la Comisión Consultiva, también es necesario rectificar una tendencia reciente a confundir la documentación para reuniones con los documentos para el público. Los documentos para reuniones que prepara la Secretaría como base para la adopción de decisiones legislativas están destinados a los Estados Miembros; existe un sistema aparte para informar al público, y las necesidades de éste son muy distintas de las de los Estados Miembros. Las propuestas que se presentan en los documentos para reuniones destinados a los Estados Miembros deben apoyarse en análisis y justificaciones técnicos; no bastan las afirmaciones generales y los ejemplos anecdóticos. Además de lo anterior, también se necesitan medidas para corregir la impresión que ha surgido en la Asamblea General en los últimos años de que en algunas ocasiones, el empeño en lograr que las iniciativas de la Secretaría tengan amplia aceptación pública puede ser lesivo para el proceso legislativo. Ciertamente no se discute que la difusión y la explicación amplias de las políticas y prácticas de la Organización, según han sido aprobadas por el órgano legislativo competente, son actividades que hay que promover, en particular en los servicios de información pública de las Naciones Unidas. Sin embargo, la Secretaría, y en particular los directores de programas, deben tener presente también que el examen de las propuestas de la Secretaría es prerrogativa de todos los Estados Miembros.

Posición general de la Comisión Consultiva sobre las estimaciones iniciales para el bienio 1998-1999

32. Como se desprende de los párrafos anteriores, sigue habiendo muchas incertidumbres respecto del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999. La principal de ellas es la repercusión que puedan tener las propuestas de reforma en las estimaciones para 1998-1999 una vez que la Asamblea General haya tomado medidas respecto de esas propuestas.

33. Las observaciones y recomendaciones concretas de la Comisión Consultiva sobre las distintas secciones del presupuesto, que se presentarán en el capítulo II del presente informe, se refieren principalmente a la gestión del cambio, a lo que se necesita para promover la ejecución y aplicación plenas y eficientes de los diversos mandatos y directrices emanados de los órganos legislativos. Además, la Comisión ha formulado recomendaciones concretas sobre las propuestas del Secretario General respecto de la creación y reclasificación de puestos y de otros objetos de gastos. La Comisión presentará sus recomendaciones preliminares sobre el nivel total inicial del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 en el contexto del capítulo II. Naturalmente, la Comisión volverá a examinar el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 cuando examine nuevamente las propuestas de reforma que presenta el Secretario General en su informe (A/51/950), las estimaciones revisadas conexas que reflejen las medidas que adopte la Asamblea General sobre esas propuestas y otros informes pertinentes. Esos informes incluyen el informe del Secretario General sobre las medidas propuestas para tratar los efectos de las fluctuaciones monetarias y la inflación (publicado más tarde con la signatura A/C.5/51/57), que no estaba disponible cuando la Comisión

Consultiva examinó las estimaciones iniciales para el bienio 1998-1999, y el informe del grupo de trabajo sobre la reorientación de las actividades de información pública de las Naciones Unidas. La Comisión recuerda que la Asamblea General solicitó el informe sobre las fluctuaciones monetarias y la inflación en el párrafo 10 de su resolución 51/220, y que éste debió haberse presentado a la Comisión a más tardar el 31 de mayo de 1997.

PROYECTO DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL BIENIO 1998-1999

34. Para el bienio 1998-1999, el Secretario General propone un presupuesto por programas de 2.582.999.800 dólares en las secciones de gastos y de 369.512.100 dólares en las secciones de ingresos. Por lo tanto, las estimaciones netas para 1998-1999 ascienden a 2.213.487.700 dólares. En el cuadro que figura a continuación se comparan las estimaciones para 1998-1999 con las consignaciones revisadas para 1996-1997, aprobadas por la Asamblea General en su resolución 51/222, de 18 de diciembre de 1996, y con los gastos efectivos en el bienio 1994-1995.

Proyecto de presupuesto por programas, 1998-1999

(En miles de dólares EE.UU.)

	Gastos e ingresos efectivos en 1994-1995 (1)	Consignación revisada para 1996-1997 (2)	Estimaciones para 1998-1999 (3)	Aumento total en 1998-1999 respecto de 1996-1997	
				Columna (3)-(2) (4)	Columna (4)/(2) Porcentaje (5)
Gastos	2 632 016,5	2 603 280,9	2 582 999,8	(20 281,1)	(0,8)
Ingresos	448 966,6	447 737,6	369 512,1	(78 225,5)	(17,5)
Valores netos	2 183 049,9	2 155 543,3	2 213 487,7	57 944,4	2,7

35. El proyecto de presupuesto por programas que el Secretario General propone para el bienio 1998-1999 corresponde al presupuesto ordinario de la Organización. También se presentan estimaciones de los recursos extrapresupuestarios que probablemente reciban las Naciones Unidas en el bienio próximo; las cifras actualizadas que se han proporcionado a la Comisión Consultiva sobre la base de los datos que figuran en el cuadro 1 de la introducción del proyecto de presupuesto por programas (A/52/6 (Part one) (i)) indican que el total es de 4.350.129.500 dólares, de los cuales 361.444.000 dólares corresponden a servicios de apoyo, 306.921.700 dólares a actividades sustantivas y 3.681.763.800 dólares a actividades operacionales. Por lo tanto, el total general, incluida la estimación neta correspondiente al presupuesto ordinario, es de 6.563.617.200 dólares.

36. Las estimaciones no incluyen los gastos de las operaciones de mantenimiento de la paz ni los de los Tribunales Internacionales para la ex Yugoslavia y Rwanda, que se financian por separado. Según se informó a la Comisión Consultiva, para 1996-1997 se prevé que las cuotas efectivas y proyectadas asignadas a los Estados Miembros respecto de las operaciones de mantenimiento de la paz, sin inclusión de los gastos de las misiones especiales sufragados con cargo al presupuesto ordinario, ascenderán a un total de 2.500 millones de dólares.

Formato

37. La Comisión Consultiva observa que el formato del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 no ha variado esencialmente con respecto al de 1996-1997. A ese respecto la Comisión recuerda que, con ocasión de su examen del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997, recomendó que se proporcionara en la segunda parte un conjunto completo de organigramas (incluido un organigrama de toda la Organización) respecto de cada unidad de organización, incluidas las estructuras actuales y las propuestas. La Comisión recibió organigramas durante el examen de las secciones de la segunda parte y entiende que dichos organigramas se incorporarán en el texto revisado de las propuestas. A este respecto, la Comisión reitera la petición que hizo al Secretario General¹³ de que:

"[explique] mejor los fundamentos de la estructura administrativa actual de la Secretaría, lo que debería incluir definiciones de las distintas unidades administrativas (divisiones, subdivisiones, servicios, secciones, etc.), los criterios seguidos respecto de su creación y funcionamiento y la forma en que están relacionadas entre sí. Una mejor definición de las unidades administrativas serviría para dejar más en claro la base en que se funda la clasificación de los funcionarios encargados de cada una de esas unidades."

38. La Comisión Consultiva observa que se ha seguido la recomendación que hizo en el párrafo 6 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁸ de que se presentaran separadamente las estimaciones para atenciones sociales. La Comisión observa que hay falta de uniformidad en la presentación de los distintos gastos: en algunas secciones del presupuesto por programas determinados gastos se presentan en el marco del programa de trabajo y en otras, en el del apoyo a los programas. La Comisión pide al Secretario General que vele por que en el próximo presupuesto por programas los distintos gastos se presenten de manera totalmente uniforme.

39. La Comisión Consultiva tiene otras observaciones que formular después de haber examinado las estimaciones presupuestarias para el bienio 1998-1999. A su juicio, en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio no se han resaltado o explicado lo suficiente las razones programáticas, administrativas y presupuestarias de los numerosos cambios de organización que ya se han producido ni tampoco los efectos de esos cambios, por lo que resulta difícil entender las estimaciones. Ciertamente, en el momento en que se elaboraron esas estimaciones quedaba aún mucho por hacer respecto de otros cambios de organización, algunos de los cuales ya se han anunciado o propuesto en el informe del Secretario General (A/51/950). La Comisión espera que en las estimaciones revisadas que se presentarán a la Asamblea General en su quincuagésimo segundo período de sesiones se dé una explicación exhaustiva de todos los cambios de organización pertinentes.

40. La Comisión Consultiva estima que sería conveniente que en el proyecto de presupuesto por programas figurara un resumen de las recomendaciones pertinentes de la Comisión aprobado por la Asamblea General, acompañado de las medidas que se hubieran adoptado para aplicarlas; esto ya se está haciendo en los informes sobre la financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz. Para facilitar un examen más a fondo de las consecuencias de los cambios presupuestarios en los programas, debería proporcionarse información mucho más concreta sobre los productos en las propuestas de las diversas secciones del presupuesto, y en particular debería proporcionarse una tabla en que se resumieran todos los productos cuantificables; esta información constituiría la base de las futuras evaluaciones de la ejecución que hiciera la Asamblea. En

opinión de la Comisión, hay que examinar la presentación de las secciones del presupuesto cuyos recursos sean, en su mayoría, extrapresupuestarios y cuya supervisión corresponda a órganos intergubernamentales a los que la Comisión informe por separado. Debería simplificarse el texto de esas secciones para explicar principalmente qué clase de apoyo reciben las operaciones extrapresupuestarias del presupuesto ordinario. Deberían mantenerse las tablas de información estadística.

41. A fin de simplificar esos textos, debería procurarse no repetir la información que ya se hubiera facilitado en las tablas. Podría mejorarse aun más la presentación del presupuesto si se le añadiera información precisa sobre el costo que supone para las Naciones Unidas la obtención de datos. La Comisión Consultiva observa que el tratamiento que se dé en el presupuesto al personal proporcionado gratuitamente se ceñirá a las decisiones que adopte la Asamblea General en la continuación de su quincuagésimo primer período de sesiones.

Metodología

42. Como se indica en el párrafo 175 de la introducción del proyecto de presupuesto por programas (A/52/6 (Part one) (i)), la metodología empleada para preparar el proyecto de presupuesto por programas es idéntica a la que se utilizó en el bienio anterior, que la Asamblea General hizo suya en la sección III de su resolución 47/212 A, de 23 de diciembre de 1992. Sin embargo, se ha introducido un cambio consistente en prescindir del factor por demoras en la contratación (del 50% en el caso de los nuevos puestos del cuadro orgánico y del 35% en el de los nuevos puestos del cuadro de servicios generales) de manera que el costo de todos los puestos, tanto antiguos como nuevos, se estime con arreglo a una tasa del 95% en el caso de los puestos del cuadro orgánico y del 97,5% en el de los del cuadro de servicios generales (véanse los párrafos 57 y 58 *infra*). La Comisión Consultiva señala también que, habida cuenta de que los 10 nuevos puestos que se prevé crear en el bienio 1998-1999 son muy pocos en comparación con el total de puestos existentes que está previsto mantener, el cambio afectará de manera apenas apreciable al conjunto de las estimaciones presentadas. Dadas las circunstancias, la Comisión no opondrá objeciones en este momento. Se debería seguir examinando el asunto y, si en bienios futuros se previera crear muchos puestos nuevos, habría que volver a introducir el factor por demoras en la contratación.

Presupuestación en cifras netas

43. En el párrafo 12 de la introducción, el Secretario General observa que en el proyecto de presupuesto por programas se solicitan créditos para la presupuestación en cifras netas de los gastos de la Comisión de Administración Pública Internacional y su secretaría, la Dependencia Común de Inspección y su secretaría y los servicios prestados por las Naciones Unidas en el Centro Internacional de Viena. Anteriormente, los créditos destinados a esas actividades se presentaban en cifras brutas en los presupuestos por programas, en las respectivas secciones de gastos, mientras que los ingresos por concepto de los reembolsos correspondientes de los organismos participantes figuraban en la sección 2 de ingresos.

44. Pese a que esas propuestas afectarían considerablemente a varias de las secciones o subsecciones del presupuesto por programas, así como a la cuantía total de los gastos y a la composición del presupuesto ordinario, prácticamente no se ofrece explicación alguna, salvo la afirmación de que merced a este nuevo tipo de presentación "se logra una reducción de 39,2 millones de dólares". La

Comisión Consultiva observa que esas propuestas se atienen a las sugerencias que hizo la Asamblea General en su quincuagésimo primer período de sesiones en relación con el esbozo de proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 (A/51/289). La Comisión señala que, en relación con la propuesta de que en las secciones de gastos pertinentes sólo se presentaran las necesidades netas de las Naciones Unidas correspondientes a las actividades financiadas conjuntamente, había indicado que la reducción derivada de la introducción de la presupuestación en cifras netas no representaría una reducción real del presupuesto general, ya que con arreglo al procedimiento vigente esta suma se recuperaba de todos modos y se presentaba en la sección 2 de ingresos" (A/51/720, párr. 6).

45. La Comisión Consultiva recuerda que, en el mismo informe (ibíd., párr. 7), había observado que el Secretario General debería solicitar aprobación, antes de presentar el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999, mediante un documento de política general en que se detallaran las consecuencias, si las hubiera, para los estatutos de la Dependencia Común de Inspección y la Comisión de Administración Pública Internacional. No se recibió documento alguno y, dado que la Asamblea General no ha adoptado ninguna decisión concreta al respecto, siguen pendientes las mismas cuestiones, cabe citar, por ejemplo, los requisitos estipulados en el artículo 20 del estatuto de la Dependencia Común de Inspección y en el artículo 21 del estatuto de la Comisión de Administración Pública Internacional de que sus respectivos presupuestos se incluyan en el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Otra cuestión es la del fundamento jurídico para que, a falta de consignaciones, las Naciones Unidas anticipen fondos a las entidades interesadas hasta que se reciban las aportaciones de los organismos participantes. Habida cuenta de que la Asamblea sólo consignaría una cantidad igual a la proporción que correspondiera a las Naciones Unidas en los presupuestos de esas entidades, habría que hallar un mecanismo que permitiera a la Organización seguir financiándolas por el mismo procedimiento que hasta ahora. La Comisión reitera la solicitud que hizo en su informe (A/51/720) de que se pidiera al Secretario General que elaborara propuestas para que las entidades interesadas tuvieran una corriente de efectivo suficiente; también debería tratar la cuestión de la condición de los presupuestos de la Comisión de Administración Pública Internacional y la Dependencia Común de Inspección, según se presentan en el nuevo formato presupuestario, respecto de los requisitos de sus respectivos estatutos. También hay que idear un formato claro para presentar las propuestas presupuestarias conexas (incluida la correspondiente dotación de personal) (véase el párrafo 71 *infra*). Debería seguirse como hasta ahora, en espera de que se reciba el informe solicitado y de que la Asamblea General adopte una decisión concreta con respecto de la presupuestación en cifras netas.

46. En el párrafo 20 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁹, la Comisión Consultiva señaló que había que fijar unos criterios claros para formular las propuestas futuras de "contratación de servicios". En la sección 27 D del capítulo II se examina con más detalle este asunto.

47. La Comisión Consultiva recuerda lo que afirmó en el párrafo 23 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁹ en el sentido de que:

"[Es] necesario volver a recordar (como lo hizo en el párrafo 16 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995) las disposiciones de la sección VI de la resolución 45/248 B, de 21 de diciembre de 1990, en la que la Asamblea General:

1. Reafirma que la Quinta Comisión es la Comisión Principal de la Asamblea General responsable de las cuestiones administrativas y presupuestarias;
2. Reafirma también la función de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto;
3. Expresa su preocupación ante la tendencia de sus comisiones sustantivas y otros órganos intergubernamentales a ocuparse de cuestiones administrativas y presupuestarias;
4. Invita al Secretario General a que proporcione a todos los órganos intergubernamentales la información necesaria sobre los procedimientos relativos a cuestiones administrativas y presupuestarias."

ANÁLISIS DE LAS ESTIMACIONES DE GASTOS PARA EL BIENIO 1998-1999

48. Como se indica en el párrafo 34 supra, las estimaciones de gastos para el bienio 1998-1999 son de 2.582.999.800 dólares (habida cuenta de "la represupuestación en cifras netas"), mientras que las consignaciones revisadas para el bienio 1996-1997, aprobadas por la Asamblea General en la resolución 51/222, fueron de 2.603.280.900 dólares. Esto supone una disminución en términos nominales de 20.281.100 dólares, es decir, del 0,8% (una reducción de los recursos de 124 millones de dólares, es decir, del 4,7%, y un incremento de 104 millones de dólares debido al ajuste de los costos). Cabe recordar que las estimaciones iniciales para el bienio 1996-1997 entrañaron un aumento nominal de 78.793.400 dólares, es decir, del 3%, con respecto a las estimaciones revisadas para el bienio 1994-1995.

49. A continuación se presenta el cálculo del nivel del proyecto de presupuesto por programas para 1998-1999:

	<u>Miles de dólares EE.UU.</u>	<u>Porcentaje</u>
Consignación revisada para 1996-1997 (resolución 51/222 de la Asamblea General)	2 603 280,9	100,0
Crecimiento del presupuesto	(123 982,3)	(4,8)
Suma prevista para el ajuste de los costos, a saber, ajuste en función de los tipos de cambio de 1997 respecto de los de 1996 y de la inflación proyectada para 1997, 1998 y 1999 (véanse los párrafos 63 y 64 <u>infra</u>)	103 701,2	4,0
Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999	2 582 999,8	99,2

50. La reducción de los recursos presupuestarios, de 123.982.300 dólares, puede desglosarse de la forma siguiente:

	<u>Dólares EE.UU.</u>
Créditos no arrastrados de 1996-1997	(56 416 700)
Efecto retrasado de los nuevos puestos en 1996-1997	7 670 000
Aplicación de las nuevas tasas estandarizadas de vacantes (véanse los párrafos 57 y 58 <i>infra</i>)	88 180 800
Reducciones del proyecto de presupuesto por programas	<u>(163 416 400)</u>
Total	<u>(123 982 300)</u>

Créditos no arrastrados

51. Los créditos no arrastrados del bienio 1996-1997, que ascienden a 56.416.700 dólares, se desglosan de la forma siguiente:

<u>Descripción</u>	<u>Miles de dólares EE.UU.</u>
Misiones especiales	49 789,1
Conferencias mundiales	
Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II)	680,5
Lucha contra la desertificación	1 842,1
Autoridad internacional de los Fondos Marinos	3 993,7
Corte Internacional de Justicia	111,3

52. El grueso de las partidas no arrastradas del bienio 1996-1997 corresponden a misiones especiales cuyos fondos se consignaron en la sección 3 del presupuesto por programas. En los períodos de sesiones quincuagésimo y quincuagésimo primero, la Asamblea General aprobó créditos para un total de 19 misiones especiales. Siete de ellas, a las que correspondieron 47,2 millones de dólares de los gastos no arrastrados, se habían autorizado sobre la base de mandatos del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General. Las 12 misiones especiales restantes, que costaron un total de 2,6 millones de dólares, eran bastante más pequeñas y habían sido autorizadas por el Secretario General en virtud de las facultades que le había conferido la Asamblea General en las resoluciones sobre gastos imprevistos y extraordinarios. En el quincuagésimo primer período de sesiones, en el primer informe sobre la ejecución del presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁹ se informó a la Asamblea sobre esas misiones.

53. Por lo que respecta a los créditos no arrastrados en relación con Conferencias mundiales, hay que señalar que, dado que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) se celebró en 1996, en el próximo bienio no se producirán nuevas necesidades de créditos al respecto. Los créditos de 1,8 millones de dólares correspondientes a desertificación no se han arrastrado porque actualmente se prevé que, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 51/180 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1996, ya no habrá necesidad de financiar la secretaría provisional de la Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación después del año 1998.

54. La suma de alrededor de 4 millones de dólares destinada a gastos en la anterior sección 33 ya no será necesaria en el próximo bienio, cuando la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos sea plenamente responsable de su financiación en su calidad de entidad autónoma.

55. Los créditos de 111.300 dólares consignados en 1996-1997 para gastos de la Corte Internacional de Justicia que no se han arrastrado corresponden al nombramiento de cuatro magistrados ad hoc, según se comunicó a la Asamblea General en el primer informe sobre la ejecución del presupuesto para el bienio 1996-1997⁹.

Efecto retrasado

56. El efecto retrasado de los nuevos puestos en el bienio 1996-1997, que es de 7,7 millones de dólares, se convirtió en un aumento obligatorio en el bienio 1998-1999 después de que la Asamblea General aprobó la recomendación de la Comisión Consultiva de que se descontara la suma prevista por concepto de demoras en la contratación en relación con los nuevos puestos aprobados para el bienio 1994-1995. El factor por demoras en la contratación es del 50% en el caso de los puestos del cuadro orgánico y categorías superiores y del 35% en el de los puestos del cuadro de servicios generales y cuadros conexos en el bienio 1996-1997; pero, según se ha señalado en el examen de la metodología supra, dicho factor no se tendrá en cuenta en el bienio 1998-1999.

Nuevas tasas de vacantes

57. La aplicación de las nuevas tasas estandarizadas de vacantes entraña un incremento de 88,2 millones de dólares. Las tasas de vacantes revisadas que ha propuesto el Secretario General para el bienio 1998-1999, del 5% en el caso del cuadro orgánico y categorías superiores y del 2,5% en el del cuadro de servicios generales y cuadros conexos, son más bajas que en el pasado reciente. Cabe comparar las nuevas tasas propuestas con la tasa general del 6,4% utilizada para calcular la cuantía de la consignación inicial para 1996-1997. También cabe comparar esas tasas con las tasas efectivas del bienio 1996-1997, que han rebasado el 10% debido a la congelación de la contratación. Sin embargo, son mucho más parecidas a las tasas a largo plazo registradas en bienios anteriores, cuando los directores de programas tenían libertad para utilizar plenamente los puestos autorizados. Cabe señalar que, en su decisión 51/456, de 18 de diciembre de 1996, la Asamblea General pidió al Secretario General que revisara la necesidad de la congelación general de la contratación y supervisara y siguiera todas las actividades en materia de contratación, nombramiento, colocación y ascensos por conducto de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de la Secretaría, teniendo en cuenta la necesidad de contratar personal de Estados Miembros no representados e insuficientemente representados y lograr el equilibrio entre ambos sexos. La congelación empezó el 15 de septiembre de 1995 y terminó el 21 de abril de 1997. La Comisión Consultiva señala que el mantener un número elevado de vacantes, aparte de exigir la congelación de la contratación y de alterar el buen funcionamiento del proceso de contratación, también perjudica gravemente la ejecución de los programas encomendados. Por esta razón, la Comisión es partidaria de que se vuelva a unas tasas de vacantes más bajas que permitan utilizar las plantillas aprobadas, sin necesidad de que se congele la contratación. En opinión de la Comisión, la aplicación de tasas de vacantes debería limitarse a la etapa de formulación del presupuesto durante la cual se preparan las estimaciones.

58. Según se ha dicho en el párrafo anterior, el ajuste de las tasas de vacantes ha afectado sensiblemente el nivel de las estimaciones de los créditos

necesarios para financiar los puestos aprobados. A este respecto, cabe señalar que la Secretaría hizo dos ajustes de importancia en el cálculo de los créditos correspondientes a las plantillas presentadas en las estimaciones previstas. La primera medida consistió en tomar como punto de partida las tasas de vacantes ad hoc implícitas en las consignaciones revisadas para 1996-1997 y calcular el gasto que supondría pasar de esas tasas a la tasa del 6,4%. El paso de una tasa a otra costaría alrededor de 38,6 millones de dólares. La segunda medida consistió en aplicar las nuevas tasas de vacantes (del 5% en el caso del cuadro orgánico y del 2,5% en el del cuadro de servicios generales) a la plantilla propuesta para el bienio 1998-1999. Este segundo ajuste entrañó la suma adicional de 49,6 millones de dólares. A consecuencia de los dos ajustes, se añadieron a las estimaciones previstas un total de 88,2 millones de dólares.

Reducciones presupuestarias

59. Las estimaciones indicadas en "Reducciones del proyecto de presupuesto por programas", a valores revisados de 1996-1997, muestran una reducción de 163.416.400 dólares. El desglose por principal objeto de los gastos indica los siguientes aumentos y reducciones por orden de magnitud:

	<u>Miles de dólares EE.UU.</u>
<u>Disminuciones</u>	
Puestos	197 526,5
Gastos generales de funcionamiento	13 675,5
Suministros y materiales	1 661,4
Otros gastos de personal	1 376,0
Subvenciones y contribuciones	896,1
Remuneración de no funcionarios	<u>90,8</u>
Subtotal 1)	215 226,3
<u>Aumentos</u>	
Otros gastos	32 594,0
Servicios por contrata	6 590,1
Reformas y trabajos importantes de conservación	5 421,0
Mobiliario y equipo	4 017,9
Consultores y expertos	3 011,0
Viajes	<u>175,9</u>
Subtotal 2)	51 809,9
Disminución total 1)-2)	<u>163 416,4</u>

60. La disminución correspondiente a la partida de puestos es de 197.526.500 dólares, de los cuales 121.289.700 corresponden a sueldos para puestos de plantilla y puestos temporarios, 48.273.900 a gastos comunes de personal y 27.962.900 a contribuciones del personal.

61. La Comisión Consultiva solicitó la información siguiente sobre los componentes de los gastos comunes de personal por lugar de destino, que son tasas estándar expresadas como porcentaje de los sueldos.

Composición de los gastos comunes de personal efectivos en el bienio 1994-1995

(Como porcentaje de los sueldos)

Lugar de destino	(Como porcentaje de los sueldos)										Corte Internacional de Justicia
	Nueva York	Ginebra	Bangkok	Santiago	México	Puerto España	Addis Abeba	Ammán	Viena	Nairobi	
Total	41,0	32,3	40,5	41,4	38,2	37,7	74,4	70,9	34,1	58,2	30,9
Componentes											
Prestaciones del personal ^a	3,0	3,6	4,4	5,2	5,4	6,2	18,1	17,8	2,4	12,9	2,2
Pagos de seguridad social ^b	25,7	20,1	21,4	23,6	23,0	22,5	26,4	24,5	22,0	21,4	21,0
Subsidios de educación	3,4	2,2	4,7	3,1	2,8	2,4	13,7	10,9	2,9	7,1	1,3
Viajes para visitar el país de origen	1,5	0,8	0,9	0,4	0,7	1,0	5,5	1,5	1,4	3,1	0,5
Nombramientos ^c	1,1	0,7	1,6	0,6	1,1	3,2	4,2	1,3	1,4	2,2	2,6
Separación del servicio ^d	4,8	4,3	5,2	6,7	3,4	0,4	4,5	7,7	3,0	6,4	2,9
Otros pagos ^e	0,7	0,2	1,1	0,3	0,2	1,1	1,3	4,2	0,5	4,4	0,4
Traslados ^f	0,7	0,4	1,2	1,5	1,5	0,9	0,7	2,9	0,5	0,7	—

^a Prestaciones por familiares a cargo, por asignación, por condiciones de vida difíciles, por movilidad y por lugar de destino peligroso.

^b Aportaciones a la Caja de Pensiones, seguro médico e indemnizaciones.

^c Viajes con motivo del nombramiento, viajes para entrevistas, gastos de mudanza y seguro de enseres domésticos.

^d Viajes con motivo de la separación del servicio, gastos de mudanza, primas de repatriación, compensación por vacaciones acumuladas e indemnizaciones por rescisión del nombramiento.

^e Subsidios de alquiler, viajes de evacuación de la familia y taxis.

^f Viajes con motivo del traslado, subsidio por asignación, gastos de mudanza, gastos de envío y medidas de seguridad en el lugar de residencia.

62. En cuanto a las estimaciones para 1998-1999 por principal objeto de los gastos, se informó a la Comisión Consultiva de que la disminución neta de 1.376.000 dólares en "otros gastos de personal" se componía de lo siguiente:

Aumentos

Personal temporario general	5 046,5
Contratos por servicios personales	1 848,0
Otros gastos relacionados con el personal	678,8
Seguro médico después de la separación del servicio	5 096,3
Pagos compensatorios y pagos por única vez	38,6
Dietas por misión	<u>203,5</u>
Subtotal 1)	12 911,7

Disminuciones

Personal temporario para reuniones	13 840,3
Horas extraordinarias y plus por trabajo nocturno	<u>447,4</u>
Subtotal 2)	<u>14 287,7</u>
Disminución neta 1)-2)	<u><u>1 376,0</u></u>

Ajuste

63. La estimación total correspondiente al ajuste es de 103.701.200 dólares. El ajuste es el resultado del nuevo cálculo de las estimaciones a valores revisados de 1996-1997 para determinar el nivel de recursos a los niveles de precios de 1998-1999. La diferencia de los valores entre los dos bienios refleja tanto los cambios previstos del nivel de precios de un bienio a otro como la aplicación de tipos de cambio revisados. Así pues, la cifra de 103,7 millones de dólares correspondiente a ajuste refleja el efecto neto de las necesidades adicionales por valor de 125.399.100 dólares resultantes de la inflación, reducido parcialmente por la suma de 21.697.900 dólares, correspondiente a reducción de necesidades como consecuencia de las fluctuaciones monetarias.

64. A ese respecto se recordará que, conforme a la práctica establecida, la consignación revisada para el bienio 1996-1997 refleja los tipos de cambio efectivos registrados en el primer año del bienio (1996) y los tipos proyectados para el segundo año (1997) sobre la base del tipo vigente en diciembre de 1996. Puesto que de conformidad con la metodología establecida debe utilizarse un único tipo de cambio que se proyectará sobre la base de los tipos de cambio del segundo año, es necesario introducir un ajuste para tener en cuenta las diferencias de los tipos de cambio entre los dos años. Como en 1997 se utilizó un tipo de cambio del dólar de los Estados Unidos que era en general más alto que el de 1996, la aplicación de un tipo único correspondiente a 1997 para el cálculo del presupuesto para el bienio 1998-1999 produce una reducción de las necesidades totales en dólares de los Estados Unidos. El monto total resultante del ajuste corresponde al 4% de la consignación revisada para 1996-1997. Las proyecciones de los tipos de cambio y de las tasas de inflación figuran

en el cuadro 11 A de la introducción al proyecto de presupuesto por programas (A/52/6 (Part one) (ii)). Los elementos del ajuste son los siguientes:

	<u>Dólares EE.UU.</u>
Diferencia entre los tipos de cambio de 1996 y los de 1998	(21 697 900)
Inflación en 1998-1999 respecto de 1996 y 1997	<u>125 399 100</u>
Total	<u>103 701 200</u>

La Comisión señala que, con arreglo a la práctica establecida, se realizará un nuevo ajuste en diciembre de 1997.

ASIGNACIÓN PROPUESTA DE LOS RECURSOS Y PUESTOS EN 1998-1999

65. Como se indica en los párrafos 9 y 21 de la introducción del proyecto de presupuesto por programas (A/52/6 (Part one) (i)), la distribución de las estimaciones de gastos y puestos en el bienio 1998-1999 por título del presupuesto es la siguiente:

Asignación propuesta de los recursos y puestos en 1998-1999

Título del presupuesto	Recursos (En miles de dólares EE.UU.)				Puestos de plantilla y temporarios			
	1996-1997		1998-1999		1996-1997		1998-1999	
	Cuantía	Porcentaje	Cuantía	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
I. Determinación de políticas, dirección y coordinación generales	35 890,2	1,4	38 622,8	1,5	122	1,2	117	1,3
II. Asuntos políticos	199 361,4	7,7	164 873,2	6,4	729	7,3	641	7,3
III. Justicia y derecho internacional	50 240,4	1,9	55 555,8	2,2	202	2,0	199	2,3
IV. Cooperación internacional para el desarrollo	294 297,3	11,3	302 338,1	11,7	1 324	13,2	1 209	13,7
V. Cooperación regional para el desarrollo	351 834,5	13,5	399 362,6	15,5	2 165	21,6	1 982	22,4
VI. Derechos humanos y asuntos humanitarios	134 400,1	5,2	138 646,4	5,4	570	5,7	522	5,9
VII. Información pública	134 323,9	5,2	140 327,6	5,4	822	8,2	740	8,4
VIII. Servicios de apoyo comunes	938 164,3	36,0	904 192,9	35,0	3 933	39,4	3 347	37,8
IX. Supervisión interna	15 011,5	0,6	18 637,3	0,7	81	0,8	82	0,9
X. Actividades administrativas de financiación conjunta y gastos especiales	68 834,2	2,6	59 949,6	2,3	64	0,6	-	-
XI. Gastos de capital	28 648,8	1,1	35 893,4	1,4				
XII. Contribuciones del personal	348 280,6	13,3	324 600,1	12,5				
XIII. Autoridad Internacional de los Fondos Marinos	3 993,7	0,2	-	-				
Total	2 603 280,9	100,0	2 582 999,8	100,0	10 012	100,0	8 839	100,0

CUESTIONES RELATIVAS AL PERSONAL

66. Los recursos de personal de que dispone la Organización para la ejecución del programa de trabajo comprenden el personal que ocupa puestos de plantilla, el personal en puestos temporarios, el personal contratado temporariamente, los consultores y los grupos especiales de expertos; estos recursos se financian con cargo al presupuesto ordinario y con fondos extrapresupuestarios.

67. Como puede verse en el cuadro 5 de la introducción al proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 (A/52/6 (Part one) (ii)), en las secciones de gastos para 1998-1999, el Secretario General estima los recursos para puestos y otros gastos de personal (sin incluir las contribuciones del personal) en 1.669.910.400 dólares. Si a ello se agrega la estimación de 29.427.700 dólares para puestos y otros gastos de personal para la sección 3 de ingresos (sin incluir las contribuciones del personal), el total es de 1.699.338.100 dólares.

68. En el cuadro 9 de la introducción, el Secretario General estima los fondos para puestos y otros gastos de personal financiados con recursos extrapresupuestarios en unos 1.427.288.300 dólares, cifra actualizada que incluye los gastos de personal financiados con cargo a la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz. Por lo tanto, puede decirse que en 1998-1999 los gastos de personal que han de financiarse con cargo al presupuesto ordinario y a recursos extrapresupuestarios ascenderían a unos 3.126.626.400 dólares.

Puestos de plantilla y puestos temporarios financiados
con cargo al presupuesto ordinario

69. En las secciones de gastos y en la sección 3 de ingresos del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999, el Secretario General solicita un total de 8.973 puestos. En el cuadro que figura a continuación, que incluye la sección 3 de ingresos (Servicios al público), se compara la solicitud para 1998-1999 con la plantilla aprobada para 1996-1997 (véase también el cuadro 6 de la introducción al proyecto de presupuesto por programas):

	Cuadro orgánico y categorías superiores			Cuadro de servicios generales y cuadros conexos			Total		
	1998-1999	1996-1997	Aumento (disminución)	1998-1999	1996-1997	Aumento (disminución)	1998-1999	1996-1997	Aumento (disminución)
Puestos de plantilla	3 632	3 950	(318)	5 254	6 113	(859)	8 886	10 063	(1 177)
Puestos temporarios	39	39	-	48	48	-	87	87	-
Total	3 671	3 989	(318)	5 302	6 161	(859)	8 973	10 150	(1 177)

70. Como se desprende del cuadro 7 de la introducción al proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 (A/52/6 (Part one) (ii)), la disminución neta de 1.173 puestos de plantilla y puestos temporarios es el resultado de las siguientes propuestas:

Nuevos puestos	10
Conversión de puestos de personal temporario general	29
Supresiones	<u>1 212</u>
	<u>(1 173)</u>

71. Al respecto, la Comisión Consultiva señala que el total de 1.212 puestos que se propone suprimir incluye 356 puestos presupuestados anteriormente para actividades a las que ahora se aplica el concepto de "presupuesto neto". De estos puestos, 39 serán efectivamente suprimidos, mientras que los otros 317 serán transferidos. En otras palabras, seguirán estando ocupados, pero dejarán de figurar en las plantillas de las Naciones Unidas, si bien continuarán

financiándose con cargo al presupuesto ordinario de la Organización en la misma medida que antes. El número efectivo de puestos suprimidos no es, pues, 1.212 sino 895, de los cuales 39 eran financiados sólo parcialmente por las Naciones Unidas. La Comisión señala que esta situación puede dar lugar a confusión; en el documento normativo de política solicitado en relación con el "concepto de presupuestación neta" debería elaborarse un modelo claro para la presentación de los puestos conexos (véase también el párrafo 45 supra).

72. Al examinar las propuestas en relación con distintas secciones del presupuesto en el capítulo II, la Comisión Consultiva se refiere en varios casos a la falta de explicación o análisis de las reducciones propuestas, especialmente en lo que respecta a puestos. Como se indicó anteriormente, el Secretario General propone que se supriman 895 puestos (sin incluir los puestos que se transferirían como resultado del proceso de "presupuestación neta"). Debería haberse indicado claramente en cada caso las razones por las que la Organización necesita suprimir esos puestos, así como la repercusión que ello tendrá en la ejecución de programas o en la prestación de servicios. Asimismo debería haberse indicado en qué forma han evolucionado las necesidades y los programas desde que se solicita y aprobaron inicialmente los puestos para el desempeño de determinadas funciones. Como señaló la Comisión en su segundo informe sobre el presupuesto por programas para el bienio 1996-1997¹¹, el Secretario General debe justificar las reducciones propuestas de la misma manera que justificaría los aumentos.

73. En el capítulo II, la Comisión Consultiva ha señalado varios casos en que los puestos cuya supresión se ha propuesto están ocupados y se prevé que las funciones correspondientes seguirán desempeñándose hasta fines de 1998 inclusive; el costo de ese personal seguirá imputándose al presupuesto. La Comisión expresa su preocupación ante esta anomalía; deberían ajustarse las plantillas para indicar que dichos puestos seguirán existiendo hasta fines del primer año del próximo bienio inclusive.

74. La Comisión Consultiva solicitó información sobre la redistribución de los puestos con cargo al presupuesto ordinario. Como se indicó en el resumen de las secciones y en el cuadro 7 de la introducción, se ha pasado un total de 25 puestos de un departamento a otro, según se indica a continuación:

Redistribución de puestos en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999

Número de puestos	Categoría	Sección		Departamento u oficina	
		De	A	De	A
1	D-2	7	1	Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible	Oficina Ejecutiva del Secretario General
1	P-4	14	1	División de Prevención del Delito y Justicia Penal	Oficina Ejecutiva del Secretario General
1	P-3	14	1	División de Prevención del Delito y Justicia Penal	Oficina Ejecutiva del Secretario General
1	P-4	27E	6	Oficina de Servicios de Conferencias y de Apoyo	Oficina de Asuntos Jurídicas
2	P-3	27E	6	Oficina de Servicios de Conferencias y de Apoyo	Oficina de Asuntos Jurídicas
1	P-2/1	27E	6	Oficina de Servicios de Conferencias y de Apoyo	Oficina de Asuntos Jurídicas

Número de puestos	Categoría	Sección		Departamento u oficina	
		De	A	De	A
1	Servicios generales	27E	6	Oficina de Servicios de Conferencias y de Apoyo	Oficina de Asuntos Jurídicas
1	SsG	1	7	Oficina Ejecutiva del Secretario General	Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible
1	P-4	26	8	Departamento de Información Pública	Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible/Oficina del Coordinador Especial para África y los Países Menos Adelantados
1	D-1	1	14	Oficina del Director General/Oficina de las Naciones Unidas en Viena	División de Prevención del Delito y Justicia Penal
1	P-5	1	14	Oficina del Director General/Oficina de las Naciones Unidas en Viena	División de Prevención del Delito y Justicia Penal
1	P-5	11A	16	UNCTAD	CEPA
1	P-4	11A	16	UNCTAD	CEPA
1	Contratación local	11A	16	UNCTAD	CEPA
1	P-5	11A	17	UNCTAD	CESPAP
1	P-3	11A	17	UNCTAD	CESPAP
1	Contratación local	11A	17	UNCTAD	CESPAP
1	P-5	11A	19	UNCTAD	CEPAL
1	P-4	11A	19	UNCTAD	CEPAL
1	Contratación local	11A	19	UNCTAD	CEPAL
1	P-5	11A	20	UNCTAD	CESPAO
1	Contratación local	11A	20	UNCTAD	CESPAO
1	P-4	1	27C	Oficina Ejecutiva del Secretario General	Oficina de Gestión de Recursos Humanos
1	Servicios generales	27A	28	Oficina del Secretario General Adjunto/Departamento de Gestión	Oficina de Servicios de Supervisión Interna

75. En un cuadro proporcionado a la Comisión Consultiva, que se reproduce a continuación, pueden verse los puestos del cuadro orgánico y categorías superiores (incluida la sección 3 de ingresos) que se propone reclasificar:

Puestos con cargo al presupuesto ordinario: reclasificación correspondiente al bienio 1996-1997
y reclasificación propuesta para el bienio 1998-1999

Sección del presupuesto y unidad de organización	Cuadro orgánico y categorías superiores										Cuadro de servicios generales y cuadros conexos					
	SGA	SsG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/1	Sub-total	Categoría principal	Otras categorías				Sub-total	
											Seguridad	Servicio Móvil	Artes y oficios	Contra-tación local		
1. Determinación de políticas, dirección y coordinación generales	-	-	2	-	(2)	1	(1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Oficina Ejecutiva del Secretario General			2 D-1 a D-2													
Secretaría de la Junta de Auditores			1 P-5 a D-1													
Oficina del Director General, Ginebra			1 P-5 a D-1 1 P-3 a P-4				1	(1)								
2. Asuntos políticos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(1)	-	-	-	1	-	-
3. Operaciones de mantenimiento de la paz y misiones especiales	-	-	-	-	-	-	1	(1)	-	-	-	-	-	-	-	-
Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua			1 P-2 a P-3													
6. Asuntos jurídicos	-	-	1	(1)	-	-	-	-	-	5	(5)	-	-	-	-	-
Oficina del Asesor Jurídico y Sección de Tratados			1 D-1 a D-2 5 puestos de servicios generales: de otras categorías a categoría principal													
9. Información económica y social y análisis de políticas	-	-	-	-	(1)	1	3	(3)	-	-	-	-	-	-	-	-
11. Comercio y desarrollo	-	1	(1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Oficina del Secretario General, UNCTAD			1 D-2 a SsG													
18. Desarrollo económico en Europa	-	-	-	-	1	(1)	2	(2)	-	-	-	-	-	-	-	-
Transporte			1 P-4 a P-5													
Medio ambiente			1 P-3 a P-4 1 P-2 a P-3													
Facilitación del comercio			1 P-4 a P-3													

Sección del presupuesto y unidad de organización	Cuadro orgánico y categorías superiores										Cuadro de servicios generales y cuadros conexos						
	SGA	SsG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/1	Sub-total	Categoría principal	Otras categorías	Servicio de Seguridad	Servicio Móvil	Artes y oficios	Contratación local	Sub-total	Total
Desarrollo del comercio internacional			1 P-5 a P-4														
Agricultura y madera			1 P-4 a P-5														
19. Desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe	-	-	-	-	-	2	(2)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
20. Desarrollo económico y social en Asia occidental	-	-	-	-	1	(1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cuestiones de desarrollo			1 P-4 a P-5														
27. Servicios administrativos	-	-	1	-	-	1	-	1	3	(1)	-	-	(2)	-	-	(3)	-
A. Oficina del Secretario General Adjunto de Administración y Gestión	-	-	-	1	(1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Servicios médicos			1 P-4 a P-5														
			1 puesto de servicios generales: de otras categorías a categoría principal														
Servicios operacionales			1 P-3 a P-4														
Capacitación de personal			1 P-3 a P-4														
Planificación e información			1 puesto de servicios generales: de categoría principal a P-2														
D. Servicios de apoyo	-	-	1	(1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Compras y transportes			1 D-1 a D-2														
E. Servicios de conferencias																	
Oficina del Director y Adjunto del SsG			1 P-4 a P-5														
Control de documentos			1 P-5 a P-4														
G. Administración, Viena	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(1)	1	-	-	-	-	-	-

Sección del presupuesto y unidad de organización	Cuadro orgánico y categorías superiores										Cuadro de servicios generales y cuadros conexos						
	SGA	SsG	D-2	D-1	P-5	P-4	P-3	P-2/1	Sub-total	Categoría principal	Otras categorías	Servicio de Seguridad	Servicio Móvil	Artes y oficios	Contratación local	Sub-total	Total
Finanzas y servicios de apoyo al presupuesto			2 puestos de servicios generales: de categoría principal a otras categorías														
			1 puesto de servicios generales: de otras categorías a categoría principal														
H. Administración, Nairobi	-	-	-	-	-	-	2	-	2	-	-	-	(2)	-	-	-	(2)
Servicios electrónicos																	
Supervisión interna	-	-	-	-	-	-	-	-	-	(1)	1	-	-	-	-	-	-
Oficina de Servicios de Supervisión Interna			1 puesto de servicios generales: de categoría principal a otras categorías														
Total, presupuesto ordinario	-	1	3	(1)	(1)	1	7	(7)	3	3	(5)	-	(2)	-	1	(3)	-
Sección 3 de ingresos																	
Venta de publicaciones						1	(1)										

76. A continuación se compara la distribución porcentual, por categoría, de los puestos de plantilla del cuadro orgánico y categorías superiores propuesta por el Secretario General para el bienio 1998-1999 con la distribución de los puestos de plantilla aprobada en la consignación revisada para 1996-1997.

<u>Cuadro orgánico y categorías superiores</u>	<u>1998-1999</u>	<u>1996-1997</u>
SGA/SsG	1,1	1,0
D-2	2,2	2,1
D-1	6,8	6,8
P-5	18,4	18,1
P-4	30,5	29,9
P-3	28,8	29,0
P-2/1	<u>12,2</u>	<u>13,1</u>
	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>

77. La Comisión Consultiva observa la tendencia a la disminución del número de puestos subalternos (P-3 y categorías inferiores). Esto es particularmente inquietante si se tienen presentes, como señala el Secretario General en el cuadro 17 del informe sobre la reforma administrativa adjunto a una carta enviada por el Secretario General al Presidente de la Asamblea General (A/51/873), la elevada edad media del personal de la Secretaría, la elevada tasa de jubilación que se prevé que se registrará en los próximos 10 años, así como la necesidad de revitalizar la administración pública internacional.

78. Las observaciones de la Comisión Consultiva sobre las propuestas de reclasificación de puestos figuran en el capítulo II.

Puestos con cargo a recursos extrapresupuestarios

79. En el cuadro 10 de la introducción al proyecto de presupuesto por programas se proporcionan el número y la categoría de los puestos para servicios de apoyo con cargo a recursos extrapresupuestarios previstos para el bienio 1998-1999. Como puede verse en el cuadro que figura a continuación, que fue proporcionado anteriormente a la Comisión Consultiva, se estima que en el bienio 1998-1999 se financiará un total de 7.622 puestos con cargo a recursos extrapresupuestarios, en comparación con 8.203 puestos durante el bienio 1996-1997. (El total en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997 era de 7.793.)¹⁴ Se informó a la Comisión Consultiva de que ese total incluía puestos para servicios de apoyo y actividades sustantivas (incluidos los puestos financiados con cargo a fondos operacionales en las oficinas permanentes de las Naciones Unidas y los puestos financiados con cargo a la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz). En el cuadro que figura a continuación se proporciona un desglose de esos puestos por categoría, y se compara el total estimado para el bienio 1998-1999 con el número total de dichos puestos en 1996-1997.

Puestos con cargo a recursos extrapresupuestarios

Categoría	1998-1999			Puestos temporarios		
	Servicios de apoyo	Actividades sustantivas	Actividades operacionales	Total	1996-1997	Variación
Cuadro orgánico y categorías superiores						
SGA	-	-	-	-	1	(1)
SsG	2	-	1	3	3	-
D-2	9	12	24	45	49	(4)
D-1	28	26	62	116	127	(11)
P-5	74	86	220	380	426	(46)
P-4/3	418	186	986	1 590	1 639	(49)
P-2/1	40	87	167	294	427	(133)
Subtotal	571	397	1 460	2 428	2 672	(244)
Cuadro de servicios generales						
Categoría principal	60	25	21	106	105	1
Otras categorías ^a	1 377	419	3 292	5 088	5 426	(338)
Subtotal	1 437	444	3 313	5 194	5 531	(337)
Total general	2 008	841	4 773	7 622	8 203	(581)

^a Incluidos el Servicio de Seguridad, el cuadro de artes y oficios, el Servicio Móvil y el personal de contratación local.

80. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 de la sección II de la resolución 35/217 de la Asamblea General, de 17 de diciembre de 1980, la Comisión Consultiva, desde la presentación de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997, ha accedido a las siguientes solicitudes del Secretario General respecto de puestos de categoría D-1 y categorías superiores financiados con recursos extrapresupuestarios:

a) Un puesto de D-2 y un puesto de D-1 para la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de la Asistencia Humanitaria al Afganistán para 1996 y

b) Un puesto de D-2 y un puesto de D-1 para el Programa Humanitario Interinstitucional de las Naciones Unidas para el Iraq, del 1º de enero de 1996 en adelante.

Personal temporario y consultores

81. Como puede verse en el cuadro 5 de la introducción al proyecto de presupuesto por programas, en las secciones de gastos del proyecto de presupuesto se incluye un total de 161,3 millones de dólares para otros gastos de personal en el bienio 1998-1999. Se informó a la Comisión Consultiva de que ese total incluía 35 millones de dólares para personal temporario general. Habitualmente se emplea a esa clase de personal más que nada para cubrir puestos adicionales durante los períodos de mayor volumen de trabajo; también se utiliza para sustituir a funcionarios con licencia de enfermedad prolongada o licencia de maternidad.

82. Se informó a la Comisión Consultiva de que la estimación global para la contratación de personal temporario para reuniones era de 44,6 millones de dólares para el bienio 1998-1999. La estimación incluida en el proyecto de

presupuesto por programas para el bienio 1996-1997 era de 62,9 millones de dólares¹⁵. Esos fondos se solicitan para contratar a intérpretes, traductores, mecanógrafos y personal de otro tipo de los servicios de conferencias por períodos breves.

83. Como puede verse en el cuadro 5 de la introducción al proyecto de presupuesto por programas, el total de los fondos solicitados para consultores y grupos de expertos es de 15,9 millones de dólares para el bienio 1998-1999. La cifra correspondiente para el bienio 1996-1997 era de 15,7 millones de dólares¹⁶. Se informó a la Comisión Consultiva de que, de ese total, 9,8 millones de dólares correspondían a gastos de consultores. Al respecto, la Comisión Consultiva observa que en varios casos, según se ha indicado en el capítulo II, una reducción del número de puestos va acompañada de un aumento de los recursos solicitados para gastos de consultores y expertos. Se informó a la Comisión de que ello permitiría lograr una mayor flexibilidad en la ejecución del programa de trabajo. La Comisión recuerda su recomendación anterior de que se recurra a consultores únicamente cuando no se disponga del personal especializado necesario en la Organización.

84. La Comisión Consultiva ha pedido información sobre el número de funcionarios con contratos permanentes asignados a las operaciones de mantenimiento de la paz u otras misiones sobre el terreno, el número de puestos de Subsecretario General y Secretario General Adjunto en las Naciones Unidas y sus programas en 1987, en comparación con el correspondiente a 1997 y el porcentaje de contratos permanentes y de plazo fijo en 1987 en comparación con el correspondiente a 1997. Al momento de terminar de prepararse el presente informe, no se había recibido la información solicitada. Tan pronto se reciba, la Comisión la tendrá en cuenta y la comunicará en debida forma a la Asamblea General.

OTROS ASUNTOS

Grado de participación de los órganos especializados en el proceso de planificación y programación

85. En el párrafo 3 de la sección II de su resolución 41/213, la Asamblea General resolvió lograr un mejoramiento del proceso consultivo para la formulación del plan de mediano plazo mediante, entre otras cosas, la plena aplicación del Reglamento para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación referentes al plan de mediano plazo, que figura en el anexo de su resolución 37/234, de 21 de diciembre de 1982, así como de la Reglamentación Detallada correspondiente.

86. Como señaló la Comisión Consultiva en el párrafo 81 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1988-1989², esa aplicación supone una mayor participación de los órganos especializados en el proceso de planificación y programación, pues la labor de esos órganos en esta esfera incide en el programa de actividades que constituye la base del plan de mediano plazo y, por ende, del presupuesto por programas. A este respecto, se facilitó a la Comisión Consultiva la siguiente lista de órganos especializados y de los períodos en los cuales habían examinado sus programas de trabajo para 1998-1999:

Secciones del presupuesto cuyo programa de trabajo para 1998-1999
han examinado órganos especializados

Sección	Programa/subprograma	Órgano que ha examinado la sección	Período
2	Asuntos políticos		
	Cuestión de Palestina	Comité para el ejercicio de los derechos inalienables del pueblo palestino	Noviembre de 1996
	Descolonización	Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales	Marzo de 1997
5	Corte Internacional de Justicia	Comisión Presupuestaria y Administrativa de la Corte	Febrero de 1997
7	Adelanto de la mujer	Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer	Marzo de 1997
7	Desarrollo social	Comisión de Desarrollo Social	Febrero a marzo de 1997
9	Población	Comisión de Población y Desarrollo	Febrero de 1997
9	Estadística	Comisión de Estadística	Febrero de 1997
10	Apoyo al desarrollo y servicios de gestión	Expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en materia de administración y finanzas públicas	Mayo a junio de 1997
11	Comercio y desarrollo	Grupo de Trabajo y Junta de Comercio y Desarrollo	Junio de 1997
12	Medio ambiente	Consejo de Administración del PNUMA	Enero a febrero de 1997
13	Asentamientos humanos	Comisión de Asentamientos Humanos	Abril a mayo de 1997
14	Lucha contra la delincuencia	Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal	Abril de 1997
16	Desarrollo económico y social en África	Conferencia de Ministros de la Comisión Económica para África	Abril a mayo de 1997
17	Desarrollo económico y social en Asia y el Pacífico	CESPAP	Abril de 1997
18	Desarrollo económico en Europa	Grupo de Trabajo de la CEPE	Diciembre de 1996
19	Desarrollo económico y social en América Latina y el Caribe	CEPAL	Abril de 1996
20	Desarrollo económico y social en Asia occidental	CESPAO	Mayo de 1997

87. Durante su examen de las diversas secciones del proyecto de presupuesto por programas, la Comisión Consultiva observó que muchos órganos intergubernamentales ahora tienden a examinar con mayor atención las funciones de sus mecanismos subsidiarios, el programa de trabajo conexo y las estructuras de secretaría bajo su supervisión. Sin embargo, hay grandes diferencias en cuanto al alcance y profundidad de esos exámenes y al tiempo que se dedica a ellos. Como se observa en la adición del informe del Secretario General y en el capítulo II, relativo a las comisiones regionales¹⁷, algunas de las conclusiones de esos exámenes tienen amplias repercusiones. Para resolver el problema de la

sincronización del calendario de conferencias y de los ciclos de planificación y programación, varios órganos intergubernamentales han establecido órganos especiales que se reúnen entre períodos de sesiones para realizar los exámenes ya mencionados, por encargo de los órganos rectores. La Comisión celebra esas medidas y espera que en el futuro los exámenes intergubernamentales sean mucho más amplios y que comprendan a todos los órganos especializados pertinentes.

88. En el pasado, la Comisión Consultiva ha pedido que se le comuniquen los resultados de esos exámenes y las decisiones adoptadas al respecto, con el fin de tenerlos en cuenta al examinar el proyecto de presupuesto por programas que presenta el Secretario General. La Comisión lamenta que no se haya atendido plenamente a esa petición. En muchos casos la Comisión no pudo enterarse de los resultados de los exámenes. De hecho, en el proyecto de presupuesto por programas se presenta muy poca información sobre el carácter de los exámenes intergubernamentales y sus repercusiones en las propuestas presupuestarias. En el anexo III de su segundo informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997¹⁸, la Comisión Consultiva incluyó información sobre los exámenes realizados por los órganos intergubernamentales. En el párrafo 20 de ese informe, la Comisión observó que ese tipo de información hubiera debido incorporarse al informe del Secretario General sobre la ejecución del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997 (A/C.5/50/57/Add.1). En vista de que en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 no se presenta tampoco esa información, la Comisión se permite reiterar las observaciones que formuló en el párrafo 21 de su segundo informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997:

"No obstante, respecto de muchas esferas, no se apreciaba con claridad en el informe del Secretario General la medida en que los órganos intergubernamentales habían examinado el programa de trabajo y habían adoptado decisiones concretas sobre cuestiones como la terminación, la postergación o la modificación de programas aprobados. Por consiguiente, en muchos casos no quedaba claro en el informe del Secretario General si las propuestas relativas a los programas constituían iniciativas del Secretario General o si eran resultado de un examen intergubernamental."

Fondos extrapresupuestarios

89. Como puede observarse en el cuadro que figura a continuación, se prevé que la financiación con cargo a los recursos extrapresupuestarios rebasará el monto de 4.000 millones de dólares en el bienio 1998-1999.

Recursos extrapresupuestarios para el bienio 1998-1999

	<u>Porcentaje</u>	<u>Miles de dólares EE.UU.</u>
A. Programas con órganos rectores separados		
ACNUR		2 287 891,8
OOPS		843 900,0
Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas		162 298,0
PNUMA		235 908,9
Asentamientos humanos		<u>80 950,9</u>
Subtotal	83,0	3 610 949,6

	<u>Porcentaje</u>	<u>Miles de dólares EE.UU.</u>
B. Fondos para cooperación técnica		
PNUD		107 566,9
FNUAP		22 211,2
Otras fuentes		<u>259 267,2</u>
Subtotal	9,0	389 045,3
C. Reembolso del apoyo y los servicios prestados		
Cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz		72 077,8
Cooperación técnica		3 639,4
Organizaciones de las Naciones Unidas		54 550,2
Fondos fiduciarios		<u>53 734,9</u>
Subtotal	4,2	184 002,3
D. Fondos fiduciarios sustantivos	3,8	166 132,3
Total	<u>100,0</u>	<u>4 350 129,5</u>

90. El cuadro anterior muestra que la mayor parte de los recursos extrapresupuestarios corresponden al ACNUR, el OOPS, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, el PNUMA y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). La Comisión Consultiva informa por separado a los órganos rectores de los diversos programas sobre los presupuestos administrativos correspondientes (véase el prefacio del presente informe). La Comisión informa también a los órganos rectores del PNUD, el FNUAP y otros programas de las Naciones Unidas que proporcionan fondos para cooperación técnica (véase el prefacio supra).

91. En general, la Comisión Consultiva estudia otros recursos extrapresupuestarios depositados en cuentas especiales, en relación con su examen del proyecto de presupuesto por programas presentado por el Secretario General. Además, la Comisión recibe información cada dos años sobre la situación de los fondos fiduciarios. Según se indica en el párrafo 80 supra, con arreglo al párrafo 2 de la sección II de la resolución 35/217 de la Asamblea General, la Comisión examina propuestas respecto de todos los nuevos puestos de la categoría D-1 y categorías superiores que se financian con cargo a recursos extrapresupuestarios y no están sujetos al escrutinio de ningún órgano de información; la Comisión estima además que todos los puestos financiados con cargo a los recursos extrapresupuestarios se deben administrar con la misma atención que los puestos del presupuesto ordinario. La Comisión tiene previsto seguir ocupándose de este tema cuando examine los fondos fiduciarios.

92. La Comisión Consultiva ha venido formulando observaciones sobre los fondos extrapresupuestarios en sus informes de los últimos años. En sus informes sobre los proyectos de presupuesto por programas presentados por el Secretario General para el bienio 1988-1989² y el bienio 1990-1991¹⁹, la Comisión formuló algunas observaciones relativas a los gastos extrapresupuestarios de las Naciones Unidas y, en particular, sobre la necesidad de definir con precisión el papel de la financiación extrapresupuestaria dentro de la estructura general de las Naciones

Unidas. La Comisión destacó asimismo la necesidad de perfeccionar los mecanismos de aprobación y presentación de informes, a fin de que los gastos extrapresupuestarios estuvieran sujetos a un mayor escrutinio y control.

93. En su décimo informe sobre el presupuesto por programas para el bienio 1992-1993²⁰, la Comisión Consultiva observó que, a su juicio, era necesario que el Secretario General formulara propuestas más concretas en relación con la inspección y el control de los gastos extrapresupuestarios. Además, la Comisión consideraba que quedaba sin aclarar cómo incidían los recursos extrapresupuestarios en las prioridades de los programas.

94. La Comisión Consultiva también dedicó especial atención a los fondos extrapresupuestarios en su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁹, en el que se refirió a la presentación de información sobre los fondos fiduciarios en el documento del presupuesto y a la primacía de las normas y reglamentos de las Naciones Unidas respecto de cualquier condición que establecieran los donantes en relación con las contribuciones para fines especiales, y señaló también la necesidad de preparar un formato y procedimientos uniformes para la presentación de informes a los donantes sobre los fondos fiduciarios, con miras a reducir los trámites administrativos y los gastos generales excesivos.

95. En su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁹, la Comisión Consultiva se refirió asimismo a la necesidad de velar por que se reembolsaran debidamente al presupuesto ordinario los gastos imputables relacionados con actividades extrapresupuestarias. En ese contexto, la Comisión Consultiva entiende que el PNUD, el FNUAP y el UNICEF terminarán próximamente un examen conjunto sobre el reembolso a las Naciones Unidas por los servicios prestados en el período de 1997 y años subsiguientes. Se informó a la Comisión que dicho examen tiene como finalidad establecer un régimen más estable que no se modifique en cada bienio. A ese respecto, la Comisión señala que en el pasado ha examinado las tasas de reembolso de los servicios prestados por la Secretaría de las Naciones Unidas. Recomienda, por tanto, que las tasas convenidas y las cifras utilizadas como base de la propuesta se presenten a la Comisión para su análisis antes de proceder a su aplicación efectiva.

96. Aunque algunas de las anteriores observaciones y recomendaciones de la Comisión Consultiva se han formulado repetidamente a través de los años, aún queda mucho por hacer en lo que respecta a las actividades extrapresupuestarias. La Comisión está consciente de las dificultades que se plantearon en torno a la preparación del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 y de que, como consecuencia, poco se podía hacer para refinar y mejorar la presentación del presupuesto. Sin embargo, la financiación extrapresupuestaria cobra cada vez más importancia a medida que se reduce el presupuesto ordinario. En vista de esa circunstancia, es indispensable que en el futuro, en la parte narrativa del presupuesto por programas se señale y se explique el papel que cumple la financiación extrapresupuestaria en las actividades descritas.

97. En particular, debe indicarse cómo se planifican las actividades extrapresupuestarias y cuáles son sus repercusiones en el programa de trabajo general. Los órganos intergubernamentales competentes deberán recibir seguridades de que la financiación extrapresupuestaria se utilizará en la mayor medida posible para atender a los elementos de los programas que se hayan establecido como prioridad mediante el proceso legislativo correspondiente. A este respecto, la Comisión Consultiva señala una vez más la necesidad de que los órganos especializados participen en mayor grado en la formulación y el examen de los programas (incluso en los de publicaciones); quizás esto podría lograrse

mediante el recurso más frecuente a los grupos de trabajo entre períodos de sesiones (véase el párrafo 87 supra).

Aumento de las solicitudes de auditorías y exámenes de gestión
independientes del sistema de las Naciones Unidas

98. Como se indica en el párrafo 94 supra, la Comisión Consultiva ha señalado en el pasado que, cuando las personas o entidades que hacen contribuciones voluntarias establecen condiciones contrarias a la política de las Naciones Unidas, tendrán primacía las normas y los reglamentos de la Organización. La Comisión también ha hecho referencia a la carga que imponen a menudo las exigencias de los donantes en materia de presentación de informes. La Comisión ha pedido que se elaboren un formato uniforme y procedimientos uniformes de presentación de informes respecto de los fondos fiduciarios, cosa que no ha ocurrido.

99. Las observaciones anteriores son pertinentes porque en los últimos años los donantes de fondos extrapresupuestarios han insistido cada vez más en que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas permitan que auditores independientes lleven a cabo auditorías de los fondos proporcionados por esos donantes. Algunos Estados Miembros han pedido también que se les permita realizar auditorías y exámenes de gestión de las actividades de las organizaciones de las Naciones Unidas, independientemente de si esas auditorías y exámenes se refieren o no a los fondos que esos Estados proporcionan.

100. Esa situación ha causado gran preocupación al Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica que, por conducto de su Presidente, dirigió una carta al Secretario General de las Naciones Unidas, en su calidad de Presidente del Comité Administrativo de Coordinación. En el informe del Secretario General sobre comprobaciones de cuentas y estudios de gestión independientes del sistema de las Naciones Unidas (A/48/587), se hacía referencia a dicha carta y se incluían como anexo las opiniones del Comité Administrativo de Coordinación sobre el particular. En el anexo se señalaba que el Grupo había observado que la realización de auditorías y exámenes de gestión independientes por los Estados Miembros, entrañaba muchas desventajas prácticas y que los reglamentos financieros de las Naciones Unidas establecían que los únicos responsables de la comprobación de cuentas eran los auditores externos nombrados por los órganos rectores de las organizaciones.

101. En cuanto a las Naciones Unidas, la Asamblea General reconoció, en su resolución 48/216 A, de 23 de diciembre de 1993, que la Junta de Auditores realizaba exámenes de un modo exhaustivo, como se establecía en el párrafo 12.5 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, y expresó su reconocimiento a la Junta por las recomendaciones concretas y de orientación práctica que figuraban en sus informes.

102. En el pasado reciente, la Comisión Consultiva ha venido observando una insistencia renovada en que se permita a los Estados Miembros efectuar auditorías y exámenes de gestión independientes, lo que una vez más ha llevado a los auditores de las Naciones Unidas a expresar inquietud. La Comisión no puede menos de recalcar que los miembros del Grupo de Auditores Externos han sido seleccionados por los órganos legislativos competentes para llevar a cabo las distintas actividades comprendidas en sus mandatos en nombre de todos los Estados Miembros. Por ejemplo, como establece el párrafo 12.6 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas "La Junta de Auditores actuará con absoluta independencia y será única responsable de la comprobación de cuentas". Cabe

destacar que, cuando proceda, la Comisión Consultiva podrá pedir a la Junta que realice determinados exámenes y presente informes sobre los resultados, como establece el párrafo 12.7.

103. De no aplicarse este sistema se produciría una situación en que una gran cantidad de instituciones y órganos, que no serían responsables ante la Organización en su conjunto sino ante los Estados Miembros, realizarían múltiples auditorías y exámenes de gestión. Esa situación conduciría inevitablemente a muchas recomendaciones contradictorias, que producirían confusión y malentendidos generalizados sobre el carácter de las operaciones de las Naciones Unidas.

104. La Comisión Consultiva señala que los informes de auditoría preparados por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y por los auditores externos de cada uno de los organismos especializados son sumamente detallados e informativos sobre los distintos aspectos de las operaciones de cada entidad objeto de la auditoría. Como se indica en el párrafo 102 supra, existen procedimientos para solicitar auditorías especiales o ampliadas si un Estado Miembro así lo desea. Además, la Comisión señala que, con arreglo al procedimiento actual, los donantes de fondos para operaciones extrapresupuestarias y fondos fiduciarios pueden solicitar información relativa a la ejecución de los proyectos para presentarla a sus respectivos órganos legislativos.

105. Además, la Comisión Consultiva señala que, con arreglo a los requisitos establecidos en los reglamentos financieros de las organizaciones y organismos de las Naciones Unidas, las secretarías de las organizaciones y organismos interesados no están facultadas para concertar arreglos para la realización de auditorías por autoridades nacionales sin la autorización previa de los órganos legislativos competentes.

106. Por consiguiente, la Comisión Consultiva reitera una vez más su opinión de que todos los Estados Miembros y la Secretaría deben respetar el Reglamento Financiero de las Naciones Unidas y las resoluciones de la Asamblea General, que han sido aprobados para beneficio de todos.

Aplicación del sistema de evaluación de la actuación profesional

107. El informe del Secretario General (A/C.5/51/55 y Corr.1) fue presentado en atención a la resolución 51/226 de la Asamblea General, de 3 de abril de 1997, y contiene un examen del primer año completo de aplicación del sistema de evaluación de la actuación profesional, así como propuestas para mejorarlo sobre la base de la experiencia adquirida.

108. La Comisión Consultiva, en el párrafo 95 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁹, observó que se estaban desplegando esfuerzos para racionalizar el sistema e instó encarecidamente a que se hiciera todo lo posible para perfeccionar el sistema de evaluación de la actuación profesional, a fin de minimizar la carga administrativa y burocrática que podía suponer en su forma original. La Comisión también señaló que la introducción del sistema entrañaba importantes gastos directos e indirectos.

109. La Comisión Consultiva observa que según el párrafo 13 del informe del Secretario General en la mayoría de los departamentos y oficinas se está utilizando actualmente el sistema de evaluación de la actuación profesional y que, en los casos en que la aplicación del sistema se ha retrasado, se autorizó

a las oficinas respectivas a seguir utilizando el Informe de Evaluación de la Actuación Profesional hasta que comenzaran a aplicar el nuevo sistema en el curso de 1997. Como se indica en el párrafo 14 del informe, se ha avanzado también en el establecimiento de los tres órganos de supervisión convenidos en el curso de las consultas entre la administración y el personal: el Comité de Examen de la Gestión, el Comité Mixto de Supervisión y el Comité General Mixto de Supervisión.

110. La Comisión Consultiva solicitó información sobre los gastos que había entrañado hasta ahora el sistema de evaluación de la actuación profesional, y se le informó que desde 1994 hasta la fecha se habían gastado 1,3 millones de dólares en concepto de elaboración y capacitación. Los gastos de mantenimiento del sistema desde 1998 en adelante se sufragarán con cargo a las consignaciones normales para administración del personal.

111. Como señaló la Comisión Consultiva en su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁹ (véanse los párrafos 94 y 95 supra), el sistema de evaluación de la actuación profesional ha ocasionado y seguirá ocasionando gastos indirectos, principalmente en relación con el tiempo que necesiten los supervisores y los funcionarios para completar las distintas fases del sistema. También habrá que dedicar una gran cantidad de tiempo a las etapas de examen del personal directivo, incluidas, en ciertas circunstancias, las apelaciones de las decisiones respecto del sistema.

112. La Comisión Consultiva se reunió con representantes del Secretario General, quienes le informaron sobre los esfuerzos por racionalizar el sistema de evaluación de la actuación profesional y modificarlo para que respondiera mejor a las necesidades de la Organización. La Comisión confía en que las mejoras que se introduzcan sean eficaces.

Publicaciones

113. Como se señaló en el capítulo I del primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997⁹, se dedica un nivel considerable de recursos (comprendidos funcionarios, consultores e impresión) a las publicaciones como actividad de las Naciones Unidas. La Comisión Consultiva ha venido formulando observaciones amplias sobre este asunto desde 1976. La Comisión ha instado a los órganos intergubernamentales a que desempeñen un papel mucho más activo, y ha insistido en que se les proporcionen los datos estadísticos necesarios para llevar a cabo exámenes a fondo de los programas de publicaciones²¹. La Comisión también ha indicado que se debería racionalizar considerablemente el actual programa de publicaciones, por ejemplo en lo tocante a las prácticas como la de que los mismos informes y publicaciones se editen en distintos formatos²². En los párrafos 81 y 82 del informe, la Comisión se refirió a la necesidad de crear algún método de cálculo que permitiese desglosar los gastos de las publicaciones por gastos de impresión externa, de impresión interna, de investigación, de redacción y de edición.

114. Como puede observarse en el capítulo II, no se ha avanzado mucho en cuanto al examen de las cuestiones planteadas por la Comisión Consultiva a lo largo de los años. Debido a que el programa de publicaciones constituye una actividad tan importante de las Naciones Unidas y habida cuenta de que actualmente se hace hincapié en la eficiencia y la racionalización, la Comisión pide al Secretario General que dé respuesta específicamente a sus inquietudes. Esa respuesta podría incorporarse en las observaciones que formule el Secretario General respecto del informe de la Dependencia Común de Inspección sobre las publicaciones de las Naciones Unidas (A/51/946). Se recordará que ese informe

se preparó en atención a la recomendación que formuló la Comisión Consultiva en el párrafo 83 de su primer informe sobre el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997. La Comisión se propone examinar ese informe, junto con las observaciones del Secretario General, cuando estén disponibles.

Oficinas de enlace

115. Durante su examen del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999, la Comisión Consultiva tomó nota en particular de las propuestas relativas a las oficinas de enlace. Dichas oficinas, que mantienen el enlace con diversas actividades y programas de las Naciones Unidas, son financiadas con cargo al presupuesto ordinario y a recursos extrapresupuestarios. La dotación de personal combinada de las oficinas de derechos humanos, el Programa de las Naciones Unidas de Fiscalización Internacional de Drogas en la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, el ACNUR, el OOPS, la UNCTAD, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, el PNUMA y las comisiones regionales es de 45 funcionarios: 19 del cuadro orgánico y categorías superiores (2 D-2, 2 D-1, 6 P-5, 5 P-4, 4 P-3) y 26 del cuadro de servicios generales. Se estima que el costo de esta plantilla es de casi 8 millones de dólares, una vez deducidas las contribuciones del personal. Se informó a la Comisión de que los recursos identificables no relacionados con los puestos eran de poco menos de 1 millón de dólares.

116. El nivel de recursos dedicado a las oficinas de enlace es, pues, considerable; sin embargo, como se indica en el capítulo II, en el caso de algunas oficinas no se ve claramente cuáles son sus tareas; otras parecen tener personal insuficiente para alcanzar los objetivos declarados. Tampoco está claro qué repercusiones, si las hubiere, han tenido los recientes avances de la tecnología de las comunicaciones y la informática en estas oficinas. La Comisión Consultiva estima que ha llegado el momento de realizar un examen a fondo de las oficinas de enlace a fin de determinar qué tareas deben seguir cumpliendo, habida cuenta de la capacidad de establecer comunicaciones instantáneas en todo el mundo. Las actividades que todavía sigan siendo necesarias deberían recibir la financiación adecuada, y debería estudiarse qué posibilidad hay de combinar y consolidar actividades y funciones de las distintas oficinas de enlace. Los resultados de ese examen deberían mencionarse concretamente y reflejarse en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2000-2001.

COOPERACIÓN CON OTROS ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

117. La Comisión Consultiva ha presentado informes a los siguientes órganos de las Naciones Unidas:

a) La Comisión Asesora del OOPS, sobre el proyecto de presupuesto del OOPS para 1996-1997;

b) El Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, sobre las actividades del ACNUR financiadas con cargo a fondos procedentes de contribuciones voluntarias durante el bienio 1994-1995 y el proyecto de programas y de presupuesto para 1996;

c) El Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria, sobre el proyecto de presupuesto del PMA para el bienio 1996-1997, las recomendaciones del auditor externo y el Programa de Mejora de la Gestión Financiera;

d) La Comisión de Estupefacientes, sobre el presupuesto por programas revisado e informe sobre la ejecución del presupuesto del Programa de las Naciones Unidas de Fiscalización Internacional de Drogas para el bienio 1994-1995 y el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997;

e) El Consejo de la Universidad, sobre el programa académico propuesto y el proyecto de presupuesto de la UNU para el bienio 1996-1997;

f) La Junta Ejecutiva del UNICEF, sobre el presupuesto integrado de la sede y las oficinas regionales del UNICEF para el bienio 1996-1997;

g) La Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP, sobre las actividades en cumplimiento del párrafo 14 de la decisión 95/28 de la Junta Ejecutiva²³ y la Oficina de Apoyo y Servicios para el Sistema de las Naciones Unidas;

h) La Junta de Consejeros del UNITAR, sobre el presupuesto por programas del Instituto para 1996;

i) La Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP, sobre las estimaciones presupuestarias revisadas para el bienio 1996-1997;

j) La Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP, sobre las estimaciones presupuestarias revisadas de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) para el bienio 1996-1997;

k) El Comité Ejecutivo del ACNUR, sobre la reseña de las actividades del ACNUR en el bienio 1995-1997;

l) El Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria, sobre las cuentas bienales verificadas del PMA correspondientes al bienio 1994-1995;

m) La Junta Ejecutiva del UNICEF, sobre la presupuestación integrada del UNICEF y el presupuesto integrado revisado de la sede y las oficinas regionales para 1996-1997, así como sobre el informe sobre la armonización de los presupuestos de apoyo bienales del PNUD, el FNUAP y el UNICEF;

n) La Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP, sobre la armonización de los presupuestos de apoyo bienales del PNUD, el FNUAP y el UNICEF;

o) El Consejo de Administración del PNUMA, sobre las estimaciones revisadas para el bienio 1996-1997 y el proyecto de presupuesto para el bienio 1998-1999;

p) La Comisión de Estupefacientes, sobre el proyecto de presupuesto por programas revisado del Programa de las Naciones Unidas de Fiscalización Internacional de Drogas para el bienio 1996-1997 y el esbozo propuesto para el bienio 1998-1999;

q) La Junta de Consejeros del UNITAR, sobre el presupuesto por programas del Instituto para 1997;

r) La Comisión de Asentamientos Humanos, sobre el proyecto de presupuesto de la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos para el bienio 1998-1999;

s) El Comité de Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria, sobre el plan estratégico y financiero del PMA para 1998-2001, el informe de ejecución del presupuesto del PMA correspondiente a 1996, la financiación de las obligaciones

del PMA respecto de gastos médicos después de la separación del servicio, el reglamento financiero propuesto del PMA, la financiación y reposición de la reserva operacional y el informe sobre la marcha de los trabajos en relación con la aplicación de las recomendaciones de los auditores externos respecto de 1992-1993 y 1994-1995;

t) La Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP, sobre gestión del riesgo, reservas e ingresos no utilizados de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y sobre las estimaciones presupuestarias revisadas para el bienio 1996-1997 y las estimaciones presupuestarias para el bienio 1998-1999;

u) La Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP, sobre el proyecto de presupuesto de apoyo del FNUAP para el bienio 1998-1999; y

v) La Junta Ejecutiva del PNUD/FNUAP, sobre las estimaciones presupuestarias del PNUD para 1998-1999.

Notas

¹ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 6 y corrección (A/51/6/Rev.1 y Rev.1/Corr.1).

² Ibíd., cuadragésimo segundo período de sesiones, Suplemento No. 7 y adiciones (A/42/7 y Add.1 a 10).

³ Ibíd., cuadragésimo período de sesiones, Suplemento No. 7 (A/40/7).

⁴ Ibíd., quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 7 y adiciones (A/51/7 y adiciones), documento A/51/7/Add.4, párr. 6.

⁵ Véanse, por ejemplo, ibíd., quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 7 y corrección y adiciones (A/50/7 y Corr.1 y Add.1 a 16), documento A/50/7/Add.16, párr. 39, e ibíd., quincuagésimo primer período de sesiones ..., documento A/51/7/Add.1, párrs. 16 y 17.

⁶ Ibíd., quincuagésimo período de sesiones ..., párr. 14.

⁷ Documentos Oficiales del segundo período de sesiones de la Asamblea General, Suplemento No. 7 (A/336), párr. 8.

⁸ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 7 (A/51/7).

⁹ Ibíd., quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 7 y corrección (A/50/7 y Corr.1).

¹⁰ Ibíd., quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 7 y corrección y adiciones (A/50/7 y Corr.1 y Add.1 a 16), documento A/50/7/Add.16, párr. 15.

¹¹ Ibíd., quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 7 y adiciones (A/51/7 y adiciones), documento A/51/7/Add.1, párr. 8.

¹² Ibíd., quincuagésimo período de sesiones ..., documento A/50/7/Add.16, párr. 39.

¹³ Ibíd., quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 7 y corrección (A/50/7 y Corr.1), párr. 7.

¹⁴ Ibíd., párr. 65.

¹⁵ Ibíd., párr. 69.

Notas (continuación)

¹⁶ Ibíd., párr. 70.

¹⁷ E/1997/40/Add.1.

¹⁸ Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo primer período de sesiones, Suplemento No. 7 y adiciones (A/51/7 y adiciones, documento A/51/7/Add.1.

¹⁹ Ibíd., cuadragésimo cuarto período de sesiones, Suplemento No. 7 y corrección y adiciones (A/44/7 y Corr.2 y Add.1 a 8).

²⁰ Ibíd., cuadragésimo sexto período de sesiones, Suplemento No. 7 y adiciones (A/46/7 y Add.1 a 16), documento A/46/7/Add.9.

²¹ Ibíd., quincuagésimo período de sesiones, Suplemento No. 7 y corrección (A/50/7 y Corr.1), párr. 76.

²² Ibíd., párr. 77.

²³ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1995, Suplemento No. 14 (E/1995/34), anexo I.