



Asamblea General

Distr. general
10 de junio de 2020
Español
Original: inglés

Septuagésimo cuarto período de sesiones

Temas 135, 124, 133 y 148 del programa

Presupuesto por programas para 2020

Reforma de las Naciones Unidas: medidas y propuestas

Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas

Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz

Cambiar el paradigma de la gestión en las Naciones Unidas: modelo de financiación del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y del Departamento de Apoyo Operacional

Trigésimo tercer informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto sobre el proyecto de presupuesto por programas para 2020

I. Introducción

1. Durante su examen del informe del Secretario General sobre el cambio del paradigma de gestión en las Naciones Unidas: modelo de financiación del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y del Departamento de Apoyo Operacional (A/74/761), la Comisión Consultiva recibió información adicional y aclaraciones de los representantes del Secretario General, que concluyeron con respuestas por escrito de fecha 18 de mayo de 2020.

2. En su informe titulado “Cambiar el paradigma de la gestión en las Naciones Unidas: implementar una nueva estructura de gestión para aumentar la eficacia y fortalecer la rendición de cuentas” (A/72/492/Add.2), el Secretario General indicó que tenía la intención de presentar a la Asamblea General, en la segunda parte de su septuagésimo cuarto período de sesiones, una propuesta para establecer un enfoque claro y coherente de la financiación del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y del Departamento de Apoyo Operacional con cargo a la cuenta de apoyo y al presupuesto ordinario, sobre la base de la experiencia inicial adquirida de la aplicación del enfoque de “toda la Secretaría” (*ibid.*, párr. 66).



II. Comentarios y observaciones generales

3. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que el modelo propuesto tiene por objeto garantizar una base sólida para la asignación de fondos al Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y al Departamento de Apoyo Operacional entre el presupuesto por programas y la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz. El propósito principal declarado del modelo de financiación sería abordar la dilución del vínculo entre las actividades de mantenimiento de la paz y las que no lo son y las fuentes de financiación, que se ha exacerbado tras la reforma de la gestión. Además, el modelo propuesto facilitaría la preparación de documentos presupuestarios para los dos departamentos y el examen intergubernamental de las necesidades de recursos conexas, así como la gestión de los recursos aprobados. **La Comisión Consultiva reconoce los esfuerzos realizados y toma nota de la intención del Secretario General de garantizar una base sólida para la asignación de fondos entre el presupuesto por programas y la cuenta de apoyo. No obstante, la Comisión no está convencida de que, en esta etapa y en su formulación actual, la propuesta logre sus objetivos declarados (véase el párrafo 17).**

4. La Comisión Consultiva observa que, desde la aprobación por la Asamblea General de su resolución 49/250, esta ha afirmado sistemáticamente que los fondos de la cuenta de apoyo se utilizarán exclusivamente con el objeto de financiar las necesidades de recursos humanos y de otra índole para los servicios de respaldo y apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz en la Sede, y que todo cambio respecto de esa limitación requeriría la aprobación previa de la Asamblea. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión de que, con arreglo a la nueva estructura de gestión, que se basaba en el establecimiento del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional con neutralidad en materia de puestos y en el enfoque de toda la Secretaría, los puestos y las plazas actuales ya no pueden desempeñar funciones vinculadas a la respectiva corriente de financiación prorrateada. Como tales, las funciones financiadas con cargo a la cuenta de apoyo no necesariamente desempeñarían funciones de apoyo o respaldo para las operaciones de mantenimiento de la paz. Se informó además a la Comisión de que, según la Secretaría, esta situación no es incompatible con lo dispuesto en la resolución 49/250 y que la aprobación por la Asamblea General, en su resolución 72/266 B, de la reorganización del Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y su conversión en el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional, respectivamente, constituía la “aprobación previa” requerida en virtud de la resolución 49/250. **La Comisión Consultiva considera que este asunto compete a la Asamblea General.**

III. Comentarios y observaciones sobre aspectos específicos

Alcance y exclusiones

5. Se informó a la Comisión Consultiva de que, dado que el modelo de financiación propuesto solo abarca el prorrateo entre las dos fuentes de cuotas para el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional, los recursos financiados mediante contribuciones voluntarias y los arreglos de financiación para otras entidades de la Secretaría quedan fuera del ámbito de la propuesta del Secretario General. En particular, se informó a la Comisión de que, si bien los mecanismos de paz y seguridad están excluidos de la propuesta actual, el modelo de financiación podría aplicarse, en principio, al Departamento de Operaciones de Paz y al Departamento de Asuntos

Políticos y de Consolidación de la Paz, con una metodología diferente para el prorrateo de los gastos entre el presupuesto por programas y la cuenta de apoyo. Además, las demás entidades que reciben financiación de la cuenta de apoyo no están incluidas en el modelo propuesto, pues no se considera que las tareas de mantener la claridad conceptual de las fuentes de financiación, preparar los documentos presupuestarios y gestionar los recursos aprobados entrañen dificultades tan graves para esas entidades. También se excluyen de la propuesta la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia), el Centro Regional de Servicios de Entebbe (Uganda) y la Oficina Conjunta de Apoyo de Kuwait, que se consideran entidades separadas con sus propios mandatos y sus propias bases de clientes. **La Comisión Consultiva recuerda las disposiciones de financiación de la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia), a la que se ha denominado el brazo operativo de la División de Apoyo Operacional (A/74/730, párr. 58), y del Centro de Servicios Regionales de Entebbe (Uganda) en relación con el informe de la Junta de Auditores sobre las cuentas de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz correspondiente al ejercicio terminado el 30 de junio de 2019 (véanse A/74/5 (Vol. II), cap. II, párr. 242, y A/74/806, párrs. 15 y 16). La Comisión no está convencida de la justificación que se ofrece para excluir de la propuesta actual a ciertos departamentos, entre ellos el Departamento de Operaciones de Paz y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, y opina que se podrían haber considerado otras opciones.**

Prorrateo entre el presupuesto por programas y la cuenta de apoyo

6. En su informe, el Secretario General indica que, con arreglo al modelo propuesto, todos los recursos para el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional, incluida la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, se presentarían de manera consolidada en el contexto del presupuesto por programas, y la parte de las necesidades generales correspondiente a las operaciones de mantenimiento de la paz se financiaría mediante una donación con cargo a la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz. En el párrafo 28 c) del informe, el Secretario General indica que la cuenta de apoyo se utilizaría únicamente como mecanismo de financiación de la parte del apoyo del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional correspondiente a las operaciones de mantenimiento de la paz. La metodología en que se basa la propuesta se describe con más detalle en los párrafos 25 a 27 del informe. **Observando que las necesidades de la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones se presentan por separado en el presupuesto por programas y en la cuenta de apoyo (véanse, por ejemplo, A/75/6 (Sect. 29C) y A/74/743, párrs. 296 a 322), la Comisión Consultiva opina que se deberían proporcionar a la Asamblea General nuevas aclaraciones sobre la presentación de la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones en relación con el modelo propuesto.**

7. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la propuesta de prorrateo entre el presupuesto por programas y la cuenta de apoyo se basa en la parte porcentual del número de puestos y plazas aprobados por la Asamblea General en el presupuesto por programas y en los presupuestos de mantenimiento de la paz, respectivamente, excluidos los puestos y plazas aprobados para el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, el Departamento de Apoyo Operacional y la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, para evitar un cálculo autorreferencial, así como el Centro Regional de Servicios de Entebbe y la Base Logística de las Naciones Unidas, que dependen del Departamento de Apoyo Operacional pero tienen mecanismos de financiación separados, aprobados por la Asamblea General. La parte porcentual se actualizaría anualmente.

8. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que en el modelo de financiación no se propone ningún cambio en las escalas de cuotas. Además, según la Secretaría, se prevé que cualquier posible efecto en la cuota de cada Estado Miembro será mínimo, ya que no se espera que la metodología propuesta para el prorrateo de los gastos afecte significativamente a la actual asignación de los gastos entre el presupuesto por programas y la cuenta de apoyo. En este contexto, se proporcionaron a la Comisión, previa solicitud, los montos previstos de las necesidades del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, del Departamento de Apoyo Operacional y de la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones con cargo al presupuesto por programas para 2020 y la cuenta de apoyo para el ejercicio económico 2020/21, calculados sobre la base de la aplicación del modelo de financiación propuesto. **La Comisión Consultiva no está convencida de que la información proporcionada permita un análisis concluyente y suficiente de los efectos de la aplicación del modelo de financiación propuesto, debido en parte a la falta de información adicional sobre cualquier posible efecto en la cuota de cada Estado Miembro y a la exclusión de la parte correspondiente al mantenimiento de la paz de determinadas iniciativas institucionales y proyectos con fecha de conclusión definida, como el seguro médico posterior a la separación del servicio, Umoja y el proyecto del modelo global de prestación de servicios.**

Otras metodologías

9. Se informó a la Comisión Consultiva de que, para determinar el prorrateo de los gastos entre las corrientes de financiación prorrateadas, la Secretaría buscaba un enfoque que fuera: a) intuitivo desde el punto de vista conceptual; b) fácil de calcular; c) transparente para los Estados Miembros y d) directamente vinculado a decisiones de la Asamblea General. Se informó además a la Comisión de que se contemplaba la posibilidad de adoptar un enfoque de análisis del volumen de trabajo, pero que luego se había rechazado, ya que ello violaría tres de los principios establecidos por la Secretaría: a) su cálculo sería intensivo en trabajo hasta el punto de ser prohibitivo; b) no sería transparente para los Estados Miembros; y c) se basaría en cálculos internos en lugar de vincularse a decisiones de la Asamblea General. **La Comisión opina que otras metodologías, incluido un análisis del volumen de trabajo, merecen más estudio y consideración, y en esa tarea deberían tenerse plenamente en cuenta iniciativas actuales y pasadas de la Secretaría.**

Proceso de presupuestación y mecanismo de financiación

10. Se propone que los nuevos arreglos se introduzcan en el presupuesto por programas para 2022. En los párrafos 19 y 20 de su informe, el Secretario General describe el mecanismo de presupuestación y financiación con arreglo al modelo propuesto, incluidos los arreglos transitorios. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva que, dado que el ejercicio económico de la cuenta de apoyo seguiría siendo de julio a junio, con arreglo al modelo propuesto las necesidades para los primeros seis meses (1 de julio a 31 de diciembre) ya habrían sido aprobadas por la Asamblea General durante la parte principal de su período de sesiones anterior. Para la segunda mitad del ejercicio económico (1 de enero a 30 de junio), se necesitaría cada año una autorización para contraer compromisos de gastos con un prorrateo, cuyo presupuesto se examinaría en el contexto del examen de la propuesta presupuestaria para el año siguiente. **La Comisión Consultiva considera que el desfase entre actividades y financiación resultante del proceso propuesto podría debilitar el vínculo entre la cuenta de apoyo y las operaciones que esta sufraga, y opina que el Secretario General debería proporcionar razonamientos**

adicionales que justifiquen la mezcla de ejercicios económicos y estudiar la viabilidad de enfoques alternativos.

11. En respuesta a una pregunta de la Comisión Consultiva, la Secretaría declaró que todo saldo o ingreso no utilizado del presupuesto mancomunado para 2022, que se determinaría una vez finalizados los estados financieros en 2023, se acreditaría proporcionalmente a: a) la cuota subsiguiente correspondiente al presupuesto ordinario para 2023, en diciembre de 2023/enero de 2024; y b) la cuota correspondiente a las distintas misiones de mantenimiento de la paz (sobre la base de la parte que les corresponde de la cuenta de apoyo) en junio/julio de 2023, cuando se les asigne la cuota correspondiente al ejercicio económico 2023/24. **Haciendo notar la referencia de la Secretaría a un presupuesto mancomunado, la Comisión Consultiva considera que el Secretario General debería proporcionar a la Asamblea General información más detallada sobre el tratamiento de todo saldo o ingreso no utilizado del presupuesto mancomunado.**

Presentación de los documentos presupuestarios

12. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que el nuevo modelo de financiación daría lugar a cambios en la presentación de la actual documentación presupuestaria. Con respecto al presupuesto por programas, las necesidades de recursos que figuran en los fascículos presupuestarios del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, del Departamento de Apoyo Operacional y de la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones seguirían el formato de la sección 34 (“Seguridad”). En el presupuesto de la cuenta de apoyo, que seguiría publicándose en su formato actual para 11 entidades, las necesidades de los dos Departamentos y la Oficina se mostrarían solo en términos monetarios, lo que supondría una posible reducción de la longitud del documento de aproximadamente el 30 %. La Comisión solicitó ejemplos de la documentación presupuestaria resultante de la aplicación del modelo de financiación propuesto, pero no se le facilitaron. **La Comisión Consultiva no está convencida de que el modelo propuesto mejore la presentación de los documentos del presupuesto, incluso si la información es coherente, ni de que aumente la transparencia, la supervisión y el control. La Comisión considera que disponer de ejemplos de documentos presupuestarios debería facilitar el examen de las propuestas del Secretario General y aumentar su transparencia.**

Escalabilidad

13. La Comisión Consultiva recuerda que la Asamblea General, en sus resoluciones [69/308](#) y [70/287](#), puso de relieve que las funciones de apoyo debían ajustarse en función del tamaño y el alcance de las operaciones de mantenimiento de la paz. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión de que la propuesta del Secretario General no aborda ni garantiza la escalabilidad. Sin embargo, según la Secretaría, el modelo propuesto facilitaría una identificación más clara de los aspectos estáticos y variables de las funciones en el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional. **La Comisión Consultiva observa que en la propuesta actual no figura un modelo de escalabilidad con indicadores de referencia relativos a la complejidad, el mandato, el tamaño de la misión y otros criterios conexos utilizados para orientar las necesidades de recursos de la cuenta de apoyo, conforme a lo dispuesto por la Asamblea General (véanse también [A/72/857](#), párrs. 15 a 17, y [A/72/789](#), párrs. 64 y 65).**

Seguro médico posterior a la separación del servicio

14. Actualmente, la parte de la contribución para sufragar el seguro médico posterior a la separación del servicio correspondiente a las operaciones de mantenimiento de la paz tiene asignados créditos para el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión en el presupuesto de la cuenta de apoyo (véase, por ejemplo, [A/74/743](#), párrs. 294 y 295). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, con arreglo al modelo propuesto: a) la parte del seguro médico posterior a la separación del servicio correspondiente a las operaciones de mantenimiento de la paz podría presentarse como una partida presupuestaria intersectorial separada de la cuenta de apoyo; o b) toda la contribución para sufragar el seguro médico posterior a la separación del servicio para el año civil podría incluirse en el presupuesto por programas y la parte correspondiente a las operaciones de mantenimiento de la paz se incluiría como una donación en la cuenta de apoyo. La Comisión formuló observaciones y recomendaciones conexas sobre el seguro médico posterior a la separación del servicio en su informe sobre la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz ([A/74/809](#), párrs. 22 a 24) y en su informe relativo al informe de la Junta de Auditores sobre las cuentas de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz correspondiente al ejercicio económico terminado el 30 de junio de 2019 ([A/74/806](#), párrs. 6 a 11). **La Comisión Consultiva volverá a ocuparse del tratamiento presupuestario del seguro médico posterior a la separación del servicio en el futuro, entre otras cosas, tras el examen por la Junta de Auditores de los gastos en concepto de seguro médico posterior a la separación del servicio, que esta presentará a la Asamblea General en su septuagésimo quinto período de sesiones (véase [A/74/806](#), párr. 11).**

Umoja

15. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, dado que el Secretario General prevé la implantación generalizada de Umoja en 2022, no habría una partida presupuestaria separada para Umoja en la cuenta de apoyo y las necesidades relativas al sistema una vez implantado de manera generalizada se presentarían en los respectivos presupuestos por programas de los departamentos y entidades pertinentes. La Comisión formula observaciones y recomendaciones sobre la finalización del proyecto Umoja en todo su alcance en su informe sobre el undécimo informe sobre la marcha del proyecto de planificación de los recursos institucionales ([A/74/7/Add.17](#)). **La Comisión Consultiva espera con interés la presentación por el Secretario General del informe final sobre el proyecto para su examen por la Asamblea General en la parte principal de su septuagésimo quinto período de sesiones (véase [A/74/7/Add.17](#), párrs. 12 y 13).**

Decisiones conexas de la Asamblea General

16. La Comisión Consultiva observa que la Asamblea General aún no se ha pronunciado sobre la propuesta revisada de modelo global de prestación de servicios para la Secretaría de las Naciones Unidas ([A/73/706](#)). Además, la Comisión recuerda que la Asamblea General, en su resolución [72/266 A](#), aprobó el cambio propuesto de un presupuesto con periodicidad bienal a uno anual, a modo de prueba, y decidió examinar en su septuagésimo séptimo período de sesiones la ejecución del presupuesto anual, con miras a adoptar una decisión definitiva. En la misma resolución, la Asamblea solicitó al Secretario General que, en 2022, tras la conclusión del primer ciclo presupuestario completo, realizase un examen de los cambios introducidos en el ciclo presupuestario. **La Comisión Consultiva considera que las decisiones de la Asamblea General sobre el modelo global de prestación de servicios y el ejercicio presupuestario anual proporcionarían más contexto y orientación en relación con el modelo de financiación propuesto.**

IV. Conclusión

17. Sobre la base de sus comentarios y observaciones anteriores, la Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que examine el modelo de financiación propuesto una vez concluido el período de prueba del presupuesto por programas anual y que presente una propuesta revisada con mayor detalle y claridad para su examen por la Asamblea.
