

NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA
GENERAL



Distr.
GENERAL

A/C.5/33/54
22 noviembre 1978
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Trigésimo tercer período de sesiones
QUINTA COMISION
Tema 100 del programa

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL BIENIO 1978-1979

Estudio completo sobre la cuestión de los honorarios que han de pagarse a los miembros de los órganos y órganos subsidiarios de las Naciones Unidas

Informe del Secretario General

1. El presente informe se ha preparado en atención a una solicitud de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y complementa la información suministrada en el estudio sobre la cuestión de los honorarios que han de pagarse a los miembros de los órganos y órganos subsidiarios de las Naciones Unidas (A/C.5/31/2), presentado a la Asamblea General en su trigésimo primer período de sesiones en cumplimiento del mandato contenido en la resolución 3536 (XXX).
2. La solicitud en sentido de que se hiciera un nuevo estudio de la cuestión fue consecuencia de un informe (A/C.5/1677) presentado por el Secretario General a la Asamblea General en su trigésimo período de sesiones, en que se expresó la opinión de que parecía oportuno hacer algún ajuste razonable en los honorarios que entonces se pagaban a los miembros de la Comisión de Derecho Internacional, de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y del Tribunal Administrativo, teniendo en cuenta la reducción sustancial del poder adquisitivo que, desde su establecimiento inicial en 1957, 1967 y 1969, respectivamente, habían experimentado las cantidades de que se trataba a causa de la inflación y otros factores económicos. Los niveles de remuneración vigentes entonces y los propuestos eran los siguientes:

(Dólares EE.UU.)

	Presidente		Vicepresidente		Otros miembros		Relatores especiales	
	Vigente	Propuesto	Vigente	Propuesto	Vigente	Propuesto	Vigente	Propuesto
Comisión de Derecho Internacional	2 500	4 000	-	-	1 000	1 500	2 500	4 000
Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes	2 500	4 000	1 500	2 500	1 000	1 500	-	-
Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas	2 500	4 000	-	-	1 000	1 500	-	-

/...

3. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, en su informe pertinente (A/10008/Add.3), indicó que no podía recomendar la aprobación de las propuestas formuladas por el Secretario General porque el pago de esos honorarios había sido autorizado por la Asamblea General como excepción del principio básico de que normalmente no se pagaran honorarios ni ninguna otra remuneración fuera de las dietas y los gastos de viaje a los miembros de los órganos y órganos subsidiarios de las Naciones Unidas. Además, en los antecedentes no había indicación alguna que sugiriera que la Asamblea tuviera la intención de que los pagos, que se consideraban de carácter nominal, estuvieran sujetos a ajustes para compensar, total o parcialmente, las pérdidas ulteriores de poder adquisitivo.

4. Habiendo examinado los dos informes arriba mencionados, la Asamblea General, en su resolución 3536 (XXX)

a) recordó el principio básico según el cual no se pagarían honorarios ni otra remuneración fuera de las dietas y los gastos de viaje a los miembros de los órganos y órganos subsidiarios de las Naciones Unidas;

b) expresó la convicción de que había necesidad apremiante de definir con mayor claridad criterios uniformes aplicables a las excepciones a dicha regla general;

c) decidió mantener hasta nuevo aviso en su nivel actual la cuantía de los honorarios que habían de pagarse en los tres casos mencionados en el párrafo 2 supra 1/;

d) pidió al Secretario General que presentase a la Asamblea General, para que ésta lo examinase en su trigésimo primer período de sesiones, un estudio completo sobre la cuestión de los honorarios que habían de pagarse a los miembros de los órganos y órganos subsidiarios de las Naciones Unidas, en que se tuviesen en cuenta, entre otros, los factores siguientes:

- i) la posible práctica futura de las otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;
- ii) la necesidad de contar con los servicios de expertos competentes e independientes;

1/ En su trigésimo segundo período de sesiones, la Asamblea General aprobó, como otra excepción, el pago de honorarios a los miembros del Comité de Derechos Humanos, con el mismo criterio con que se pagaban a la Comisión de Derecho Internacional, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes y el Tribunal Administrativo. Esa medida se adoptó en atención a la disposición del artículo 35 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos según la cual los miembros del Comité "percibirán emolumentos de los fondos de las Naciones Unidas en la forma y condiciones que la Asamblea General determine, teniendo en cuenta la importancia de las funciones del Comité".

- iii) las consecuencias de la normalización de las condiciones de pago de honorarios a los miembros a jornada completa y a los miembros a jornada parcial de los órganos y órganos subsidiarios afectados o susceptibles de quedar afectados;
- iv) las posibles consecuencias de la supresión de los honorarios pagados a los miembros a jornada parcial, en particular respecto del mantenimiento en esos órganos de expertos calificados.

5. En el informe (A/C.5/31/2) presentado en cumplimiento de esa resolución se incluían a) antecedentes detallados de la cuestión general del pago de honorarios por las Naciones Unidas (párrs. 4 a 26), b) una descripción de la práctica de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a ese respecto (párrs. 28 a 42) y c) las opiniones expresadas por los Presidentes de la Comisión de Derecho Internacional y de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (párrs. 43 a 45). En un anexo al informe se presentaban estudios de casos especiales sobre el limitado número de casos en que, hasta esa fecha, la Asamblea General había decidido autorizar el pago de honorarios, como excepción. En el informe del Secretario General se indicaba que el examen de los antecedentes de la cuestión y de las diversas circunstancias en que se había basado cada una de las excepciones actuales a la regla general no había permitido deducir ningún criterio nuevo aplicable a esas excepciones. Por eso, se consideró que no parecía haber una razón imperiosa para que se modificara el sistema actual según lo había aprobado la Asamblea General.

6. De resultas de su examen del informe, la Comisión Consultiva, en una carta dirigida al Secretario General, llegó a la conclusión de que si bien ese documento proporcionaba información útil sobre los antecedentes de la cuestión y la práctica de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, no constituía una respuesta adecuada a la resolución 3536 (XXX). Este juicio se aplicaba en particular en relación con los incisos c) y d) del párrafo dispositivo 2, en que se pedía al Secretario General que presentara un informe sobre las consecuencias de la normalización de las condiciones del pago de honorarios a los miembros a jornada completa y a los miembros a jornada parcial de los órganos y órganos subsidiarios susceptibles de quedar afectados, así como sobre las posibles consecuencias de la supresión de los honorarios pagados a los miembros a jornada parcial, en particular respecto del mantenimiento en esos órganos de expertos calificados. Por lo tanto, la Comisión Consultiva señaló que tal vez se podría presentar a la Asamblea un análisis de los criterios pertinentes, tales como los conocimientos especiales o la independencia de los miembros; el volumen de trabajo que se debía realizar durante los períodos de sesiones y entre ellos en un año; la duración de los períodos de sesiones; el momento en que podía decirse que se veía afectada la capacidad de un miembro para obtener ingresos independientemente (o su utilidad para su gobierno o empleador); la medida en que se prestaban gratuitamente servicios de investigación y de secretaría a los relatores especiales y la medida en que se esperaba que ellos mismos financiaran esa asistencia; y otras consideraciones, según correspondiera. La Comisión Consultiva consideró que, una vez que se hubiese preparado y analizado una lista provisional de criterios pertinentes, sería posible determinar, en atención al inciso d) del párrafo

dispositivo 2 de la resolución, qué órganos integrados por particulares que prestaban servicios a título personal tendrían derecho a que se pagaran honorarios a sus miembros sobre la base de esos criterios, y cuáles serían las consecuencias de la normalización de las condiciones de pago. De ese análisis podría desprenderse que algunos miembros que en la actualidad reciben honorarios deberían dejar de percibirlos y que otros, que no los reciben en la actualidad, podrían tener derecho a ellos. El análisis también podría indicar que sólo deberían pagarse honorarios a las personas reconocidas como funcionarios a jornada completa de la Organización a los fines de la Convención sobre Prerrogativas e Inmunities de las Naciones Unidas, y que debería suprimirse el pago de honorarios a los miembros a jornada parcial.

7. Las tres personas que actualmente prestan servicios como miembros a jornada completa son el Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y el Presidente y el Vicepresidente de la Comisión de Administración Pública Internacional. Se ha reconocido que en estos casos las circunstancias exigen un tipo de compensación diferente del pago simbólico que se hace en la actualidad a los miembros a jornada parcial de la Comisión de Derecho Internacional, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas y el Comité de Derechos Humanos. Este asunto se examina por separado en otro informe (A/C.5/33/41) en que, en atención a lo solicitado en el párrafo 2 de la parte XI de la resolución 32/212 de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1977, el Secretario General ha presentado los resultados de un estudio sobre las condiciones de servicio y la remuneración adecuada "para los funcionarios que prestan servicios a la Asamblea General sin formar parte del personal de la Secretaría y a los cuales sus condiciones de elección, obligaciones y funciones les impiden estar al servicio activo de entidades gubernamentales o intergubernamentales u otras entidades determinadas". En consecuencia, lo que sigue en el presente informe se refiere exclusivamente a las personas que prestan servicios a jornada parcial.

8. En un intento de establecer condiciones uniformes para el pago de honorarios a esos miembros a jornada parcial, se preparó un cuestionario siguiendo los lineamientos sugeridos por la Comisión Consultiva para el estudio de la materia; dicho cuestionario se transmitió a los 15 órganos subsidiarios siguientes, que, por estar compuestos de personas que actúan a título personal y no como representantes de Estados Miembros, son los únicos a cuyo respecto se ha suscitado en la práctica la cuestión de la posible remuneración, además del reembolso de gastos de viajes y dietas:

- 1) Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto
- 2) Comisión de Cuotas
- 3) Comité de Inversiones
- 4) Comisión de Actuarios
- 5) Comité de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas

/...

- 6) Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas
- 7) Comisión de Administración Pública Internacional
- 8) Comisión de Derecho Internacional
- 9) Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes
- 10) Comité Científico de las Naciones Unidas para el Estudio de los Efectos de las Radiaciones Atómicas
- 11) Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
- 12) Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías
- 13) Comité de Derechos Humanos
- 14) Comité Asesor sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo
- 15) Comité de Planificación del Desarrollo

9. Las principales consultas planteadas a las secretarías de esos órganos y las respuestas obtenidas pueden resumirse de la siguiente manera:

- a) ¿Se indicó en la resolución o decisión por la que se estableció el órgano subsidiario el grado o nivel de experiencia requerido de sus miembros?

Entre los 14 órganos considerados, se habían prescrito específicamente calificaciones especiales o directrices sobre los requisitos que debían exigirse de los miembros en los diez casos siguientes:

- 1) Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto: En el artículo 155 del reglamento de la Asamblea General se estableció que por lo menos tres de sus miembros debían ser expertos financieros de reconocida competencia.
- 2) Comisión de Cuotas: En el artículo 159 del reglamento de la Asamblea General se dispuso que sus miembros serían escogidos "a base de ... su capacidad y su experiencia personales".
- 3) Comisión de Administración Pública Internacional: En el artículo 3 del estatuto de la Comisión, aprobado por la Asamblea General en su resolución 3357 (XXIX), de 18 de diciembre de 1974, se estableció

- que los miembros de la Comisión serían "nombrados a título personal como particulares de competencia reconocida que han tenido experiencia considerable de responsabilidad ejecutiva en la administración pública o en esferas afines, particularmente en la administración de personal".
- 4) Comisión de Derecho Internacional: En el artículo 2 del estatuto de la Comisión, aprobado por la Asamblea General en su resolución 174 (II), de 21 de noviembre de 1947, se prescribió que los miembros de la Comisión serían "de reconocida competencia en derecho internacional"; en el artículo 8, además, se destacó que "en toda elección, los electores tendrán en cuenta que las personas que hayan de ser elegidas para formar parte de la Comisión reúnan individualmente las condiciones requeridas".
 - 5) Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes: En el artículo 9 de la Convención Unica sobre Estupefacientes, de 1961, se estableció que "los miembros de la Junta habrán de ser personas que por su competencia, imparcialidad y desinterés inspiren confianza general" y "que conozcan la situación en materia de estupefacientes en los países productores, fabricantes y consumidores".
 - 6) Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: En el artículo 8 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965, se dispuso que los miembros del Comité serían "expertos de gran prestigio moral y reconocida imparcialidad ...".
 - 7) Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías: El Consejo Económico y Social indicó en su resolución 1334 (XLIV) que los miembros de la Subcomisión serían elegidos por la Comisión de Derechos Humanos "de las candidaturas de expertos presentadas por los Estados Miembros de las Naciones Unidas".
 - 8) Comité de Derechos Humanos: En el artículo 28 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece que el Comité estará compuesto de "personas de gran integridad moral, con reconocida competencia en materia de derechos humanos. Se tomará en consideración la utilidad de la participación de algunas personas que tengan experiencia jurídica".
 - 9) Comité Asesor sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología al Desarrollo: El Consejo Económico y Social, en su resolución 980 (XXXVI), dispuso entre otras cosas que los miembros del Comité serían nombrados "a base de su competencia, conocimientos y experiencia personal" en materia de ciencia y tecnología.
 - 10) Comité de Planificación para el Desarrollo: El Consejo Económico y Social, en el párrafo 3 de su resolución 1079 (XXXIX), de 28 de julio de 1965, tomó nota de que el Comité estaría compuesto por "expertos muy calificados que ... pongan su experiencia acerca de la planificación del desarrollo a disposición de las Naciones Unidas para preparar y ejecutar planes".

- b) ¿Se fija en la resolución o decisión por la que se estableció el órgano subsidiario alguna otra condición para ser elegido miembro?

En varios casos la legislación habilitante contiene disposiciones destinadas a asegurar una distribución geográfica equilibrada de los miembros. La única otra estipulación pertinente a este estudio es la que prescribe que los miembros de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes "no podrán ocupar cargo alguno ni ejercer actividad que pueda redundar en detrimento de su imparcialidad en el desempeño de sus funciones" (párrafo 2 del artículo 9 de la Convención Unica de 1961).

Comentarios

El hecho de que en el caso de los otros cuatro órganos subsidiarios, a saber, el Comité de Inversiones de las Naciones Unidas, la Comisión de Actuarios, el Comité de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas, la legislación habilitante no haga ninguna mención concreta de calificaciones especiales, no puede interpretarse, evidentemente, como una indicación de que se haya considerado que tales calificaciones no eran necesarias. En consecuencia, para todos los fines prácticos cabe afirmar que en el caso de los 14 órganos subsidiarios considerados la intención legislativa fue de que, como mínimo, estuvieran compuestos por personas con cierto nivel de conocimientos especializados y experiencia en el ámbito de actividad del órgano respectivo. Es cierto que el grado de pericia necesario es más especializado y los requisitos generales para ser miembro son más exclusivos en algunos casos que en otros. Toda tentativa de establecer diferencias en tal sentido entre los diversos casos habría llevado a comparaciones injustas sobre la base de juicios de valor, y en opinión del Secretario General no era eso lo que perseguía la Asamblea General al solicitar el presente examen. Por consiguiente, en el contexto de ese criterio particular no hay razones válidas para pagar honorarios en algunos casos y no en otros.

- c) ¿Cuál ha sido la duración anual media de los períodos de reuniones?
¿Han trabajado los miembros en cuestiones conexas entre los períodos de sesiones?

El tiempo medio dedicado normalmente a las reuniones varía desde algunos días a intervalos apropiados a lo largo del año, en el caso de órganos como el Comité de Inversiones de las Naciones Unidas, hasta un total de alrededor de 24 semanas en el caso de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto. Entre esos dos extremos se hallan órganos tales como la Comisión de Derecho Internacional (12 semanas), el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas (ocho semanas), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (ocho semanas), la Comisión de Administración Pública Internacional (seis semanas) y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (seis semanas).

En cuanto a la labor realizada por los miembros entre los períodos de sesiones, no existe, evidentemente, un método objetivo para medir el tiempo dedicado por los miembros a prepararse para las reuniones estudiando el tema que se habrá de considerar. En varios casos, esa labor preparatoria puede ser compleja y tomar mucho tiempo. En el caso de algunos órganos subsidiarios lo es aún más. Sin embargo, en algunos casos es posible confiar funciones concretas a miembros individuales. En respuesta al cuestionario, se proporcionaron los los siguientes ejemplos:

- 1) Comisión de Administración Pública Internacional: Un miembro es designado Presidente nato del Comité Asesor en Asuntos de Ajustes por lugar de Destino, que celebra un período de sesiones con una duración media de una semana por año.
- 2) Comisión de Derecho Internacional: Algunos miembros son designados relatores especiales para preparar estudios sobre temas concretos. Las Naciones Unidas no les reembolsan los gastos que pueden efectuar al preparar sus informes, tales como gastos vinculados con la adquisición de libros, viajes con fines de consulta o asistencia de secretaría. Sin embargo, esas personas figuran entre quienes, con carácter de excepción a la regla general, reciben un honorario simbólico.
- 3) Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías: Algunos miembros pueden ser designados relatores especiales y se les puede confiar la preparación de estudios sobre cuestiones concretas del programa de la Subcomisión. En la medida posible, esas personas reciben asistencia de la Secretaría; sin embargo, podrían tener que efectuar gastos personales, similares a los mencionados más arriba en el caso de la Comisión de Derecho Internacional, que no serían reembolsados por la Organización.
- 4) Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes: La Junta exige que sus miembros estén disponibles en cualquier momento en conexión con las funciones de la Junta en materia de administración y aplicación de las diversas convenciones y protocolos de su incumbencia. Esa labor que se realiza entre períodos de sesiones puede estimarse en ocho semanas por año para el Presidente, seis semanas para los Vicepresidentes, cuatro semanas para los miembros de un comité de estimaciones de drogas y dos semanas para los demás miembros. Los miembros de la Junta figuran entre los casos excepcionales en que se abonan honorarios.

Comentarios

El tiempo dedicado al desempeño de una tarea, sea durante los períodos de sesiones o entre los mismos, evidentemente no puede utilizarse para medir la importancia relativa de los servicios prestados y, en consecuencia, no puede servir de base válida para determinar si el pago de honorarios es más justificado en algunos casos que en otros. Ese criterio sólo es pertinente en la medida en que

la capacidad de un miembro para obtener ingresos pueda verse afectada si el tiempo dedicado a las Naciones Unidas excede un límite determinado. Es más probable que ello suceda en el caso de personas que trabajen por cuenta propia o en el sector privado que en el caso de funcionarios de administraciones públicas nacionales o empleados de otras instituciones públicas, que se supone que seguirán normalmente en la nómina de pagos y conservarán sus oportunidades de carrera. Si se adoptara el enfoque de que el objetivo de un honorario debe ser compensar las pérdidas de ingresos personales, sería necesario, en primer lugar, cambiar toda la naturaleza y el alcance del actual sistema, ya que tales pagos se realizarían invariablemente en todos los casos en que fueran justificados, y no como excepciones relativamente raras a una regla general. Ello significaría también que se pagarían distintas sumas por concepto de honorarios a distintos miembros del mismo órgano subsidiario. Tal sistema tiene muchos inconvenientes obvios y no se recomienda su adopción.

Conclusiones

10. Al aprobar la resolución 3536 (XXX), la Asamblea General procuraba determinar si era posible reemplazar la práctica actual, resultante de decisiones especiales en el sentido de permitir excepciones a una regla, por un sistema coherente en cuyo marco se determinaría, siguiendo criterios uniformes, si los miembros de un determinado órgano u órgano subsidiario deben o no percibir honorarios. El estudio expuesto en el presente informe, limitado a miembros que prestan servicios a jornada parcial y a título personal, ha revelado que es sumamente difícil, si no imposible, establecer diferencias válidas entre los 14 órganos subsidiarios considerados y que, lógicamente, las opciones serían pagar honorarios en todos los casos o no pagarlos en ninguno. El principio básico adoptado desde el comienzo por la Asamblea General, como se recuerda en su resolución 3536 (XXX), es que normalmente no se pagan honorarios. En cuatro casos la Asamblea ha aceptado excepciones a esa regla. Las opiniones expresadas en el presente informe y las conclusiones alcanzadas sobre la base de los hechos disponibles se han presentado a solicitud expresa de la Asamblea General, sin perjuicio de ninguna de las decisiones adoptadas previamente al respecto por la Asamblea General conforme a su propio criterio.
