



# Asamblea General

Sexagésimo noveno período de sesiones

Documentos Oficiales

Distr. general  
19 de enero de 2015  
Español  
Original: inglés

---

## Quinta Comisión

### Acta resumida de la 19ª sesión

Celebrada en la Sede, Nueva York, el miércoles 10 de diciembre de 2014, a las 10.00 horas

*Presidenta:* Sra. Rambukwella (Vicepresidenta) . . . . . (Sri Lanka)  
*Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos*  
*y de Presupuesto:* Sr. Ruiz Massieu

## Sumario

Tema 132 del programa: Presupuesto por programas para el bienio 2014-2015  
(continuación)

*Estudio sobre el ajuste de los costos*

---

La presente acta está sujeta a correcciones. Dichas correcciones deberán enviarse lo antes posible, con la firma de un miembro de la delegación interesada, al Jefe/a la Jefa de la Dependencia de Control de Documentos ([srrections@un.org](mailto:srrections@un.org)), e incorporarse en un ejemplar del acta.

Las actas corregidas volverán a publicarse electrónicamente en el Sistema de Archivo de Documentos de las Naciones Unidas (<http://documents.un.org/>).

14-66834 (S)



Se ruega reciclar 



*En ausencia del Sr. Ružička (Eslovaquia), la Sra. Rambukwella (Sri Lanka), Vicepresidenta, ocupa la Presidencia.*

*Se declara abierta la sesión a las 10.05 horas.*

**Tema 132 del programa: Presupuesto por programas para el bienio 2014-2015 (continuación)**

*Estudio sobre el ajuste de los costos (A/69/381 y A/69/640)*

1. **El Sr. Huisman** (Director de la División de Planificación de Programas y Presupuesto), al presentar la nota del Secretario General en la que se transmite el estudio sobre el ajuste de los costos y las opciones de la Organización para hacer frente a las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación (A/69/381), dice que la Asamblea General pidió al Secretario General que encargara el estudio en su resolución 68/246. Para garantizar la independencia, el Secretario General estableció un grupo de expertos de alto nivel con amplia experiencia en finanzas y presupuestación en los planos nacional e internacional. El Grupo de Expertos contó con el respaldo de un equipo técnico de consultores externos y, cuando se le solicitó, la Secretaría proporcionó asistencia técnica e información. El Grupo de Expertos, que se reunió de abril a julio de 2014, realizó un análisis de la metodología de ajuste de los costos y la experiencia al respecto, en parte sobre la base de reuniones con las oficinas competentes de la Secretaría.

2. **El Sr. Ruiz Massieu** (Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto), al presentar el informe conexo de la Comisión Consultiva (A/69/640), dice que la práctica del ajuste, es decir, la revisión de las estimaciones presupuestarias en un bienio para realizar ajustes en función de las variaciones de los tipos de cambio, las tasas efectivas de inflación, y los cambios en los costos estándar de personal y las tasas de vacantes, forma parte desde hace mucho tiempo de la metodología presupuestaria de la Organización. Las cuatro fases del sistema vigente se resumen en el cuadro 2 del informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel (A/69/381). En lo que se refiere a las fluctuaciones monetarias y la inflación, la metodología actual es resultado de una considerable labor llevada a cabo desde los años setenta, pero se basa en hipótesis simplificadas y reduce la capacidad de la Secretaría para formular las estimaciones presupuestarias. Las Naciones Unidas

disponen de una información limitada sobre la exposición a los riesgos cambiarios y, por tanto, no están en condiciones de medir los principales riesgos. También se incluyen en el informe los resultados de una comparación de las prácticas de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. El Grupo de Expertos recomienda que los efectos del ajuste se mitiguen mediante el uso de tipos de cambio a término y una reducción de la frecuencia del ajuste.

3. La Comisión Consultiva opina que el análisis del Grupo de Expertos tiene varias limitaciones. Por ejemplo, no contiene un examen completo de la totalidad del presupuesto ordinario. No se hace referencia a las misiones políticas especiales, pese a que en los presupuestos de esas misiones se incluyen elementos del ajuste. Además, el análisis de referencia realizado por el Grupo de Expertos no es suficientemente amplio y carece de especificidad contextual. Habría sido útil entrar en más detalle, en particular respecto de la posible aplicación de otras prácticas a las Naciones Unidas.

4. La Comisión Consultiva considera que el Grupo de Expertos no ha examinado todas las repercusiones de recomendaciones como el establecimiento de estimaciones presupuestarias sobre la base de tipos de cambio a término y la reducción de la frecuencia del ajuste. Con respecto a la recomendación de que se establezca un programa de cobertura de riesgos, la Comisión Consultiva observa que la Asamblea General aún no ha tenido oportunidad de examinar el programa piloto de cobertura de riesgos del franco suizo en marcha desde enero de 2013. También pone en tela de juicio la justificación proporcionada por el Grupo de Expertos respecto de la evaluación de las metodologías utilizadas por la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) para determinar los multiplicadores del ajuste por lugar de destino aplicables a los gastos en personal de contratación internacional.

5. En cuanto a la sugerencia del Grupo de Expertos de que se siga analizando la viabilidad de establecer un límite máximo del ajuste de los costos, la Comisión Consultiva opina que la imposición de un límite de ese tipo carecería de valor técnico y tendría consecuencias programáticas. El Grupo de Expertos no hizo un análisis completo de las repercusiones de la creación de un fondo de reserva para gestionar los costos que no pueden someterse a cobertura de riesgos. La Comisión

Consultiva considera que la opción ya examinada de la gestión activa de la tasa de vacantes no es un medio viable de reducir las diferencias entre los tipos de cambio estimados y efectivos. Por último, expresa preocupación por la composición del Grupo de Expertos.

6. **La Sra. Ríos Requena** (Estado Plurinacional de Bolivia), en nombre del Grupo de los 77 y China, dice que el ajuste de los costos es un elemento fundamental de la metodología presupuestaria aprobada por los Estados Miembros. El ajuste asegura que las actividades previstas para el bienio no se vean afectadas negativamente por las fluctuaciones de los tipos de cambio y la inflación, que son inevitables para una organización mundial. Asimismo, tiene por objeto garantizar que no se utilicen instrumentos del presupuesto ordinario, como las tasas de vacantes, para realizar recortes; es racional desde el punto de vista técnico y constituye una parte esencial del acuerdo político sobre la metodología del presupuesto.

7. El análisis realizado por el Grupo de Expertos de Alto Nivel adolece de limitaciones que ponen en tela de juicio las recomendaciones y otras opciones presentadas. Al Grupo le preocupa que las recomendaciones del Grupo de Expertos no solo van más allá del mandato encomendado por la Asamblea General en su resolución 68/246, sino que también contradicen directamente las decisiones de la Asamblea en que se establece la metodología del multiplicador del ajuste por lugar de destino y se asigna a la CAPI la tarea de definir esa metodología. El Grupo de Expertos también formula una recomendación sobre la gestión de vacantes, haciendo caso omiso de las decisiones intergubernamentales sobre la cuestión. La oradora recuerda la resolución 66/246, en que la Asamblea General reafirmó que las tasas de vacantes eran un instrumento que servía para efectuar los cálculos presupuestarios y no debía utilizarse para obtener economías en el presupuesto.

8. Es lamentable que, a pesar de que se dieron instrucciones al Grupo de Expertos para que preparara un informe técnico sobre las fluctuaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación, decidiera utilizar el debate sobre la exactitud del presupuesto como una oportunidad para entrar en una discusión política, promovida por algunos Estados Miembros en los años recientes, sobre el establecimiento de un límite máximo del presupuesto. Ese enfoque invalida el informe y las recomendaciones que contiene. El Grupo

rechaza la discusión sobre dicho límite, que daría lugar a recortes indiscriminados que afectarían a la labor sustantiva de la Organización y equivaldría a exigir la absorción de las necesidades de recursos adicionales en los créditos existentes, práctica que afectaría significativamente a las actividades previstas. El Grupo no permitirá que su voluntad de examinar formas de mejorar la exactitud del presupuesto sirva de pretexto para efectuar recortes que afectarían a las actividades programadas, como ocurrió en el caso de la decisión de aplazar el examen del ajuste de los costos en el bienio 2012-2013.

9. El Grupo observa con preocupación que el Grupo de Expertos sugiere un conjunto de medidas y recomienda plazos para su aplicación, lo que pone en tela de juicio la idea de que su labor es de índole puramente técnica; por el contrario, parece haber preparado un acuerdo político para que lo examine la Asamblea General. El informe del Grupo de Expertos no justifica que se realice ningún cambio en el proceso presupuestario actual ni en la metodología establecida en las resoluciones 41/213 y 42/211.

10. **La Sra. Power** (Observadora de la Unión Europea), también en nombre de Albania, la ex República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y Turquía, países candidatos; Bosnia y Herzegovina, país en proceso de estabilización y asociación; y, además, de Armenia y Georgia, dice que la actual práctica del ajuste de los costos es insostenible y necesita una reforma completa. El Grupo de Expertos señala en su informe que, en los cinco bienios anteriores, el promedio de aumento del presupuesto por programas debido al ajuste de los costos fue de 291 millones de dólares por bienio, un total de casi 1.500 millones de dólares en esos diez años, lo cual convierte el ajuste en uno de los principales impulsores de los aumentos del presupuesto ordinario. Esas cifras no deberían sorprender a las delegaciones, ya que la Asamblea General viene examinando la reforma del ajuste de los costos desde la década de 1970. En la resolución 41/213 se pidió una solución global para el problema de todos los gastos adicionales, incluidos los que son resultado de la inflación y de las fluctuaciones monetarias. Aunque se redactaron informes y se debatieron propuestas, no se encontró dicha solución, y es hora de que la Asamblea General solucione la cuestión. Aunque no existe ninguna solución mágica que pueda hacer desaparecer la inflación, las fluctuaciones de los tipos de cambio ni

las variaciones en los costos estándar y las tasas de vacantes, la Unión Europea no puede creer que los procedimientos internos de ajuste de los costos, presentados por la Secretaría de manera engañosa como una metodología integral, no puedan mejorarse para aumentar la previsibilidad y la sostenibilidad. Por lo tanto, acoge favorablemente el análisis del Grupo de Expertos, que demuestra que algunas de las hipótesis en que se basan las prácticas actuales podrían mejorarse. Si bien no comparte todas las opiniones del Grupo de Expertos y considera que las recomendaciones deberían haber ido más lejos, el informe proporciona una base inicial para el debate.

11. Todos los Estados Miembros deberían apoyar la reforma del ajuste de los costos, ya que en los diez años pasados casi una cuarta parte del presupuesto ordinario se ha gastado en ajustes de los costos, lo cual no es un uso estratégico de los escasos recursos. La Comisión debe considerar la posibilidad de cambiar la cuestionable e inusual práctica. Los Estados Miembros y las Naciones Unidas son responsables colectivamente de responder a los retos financieros. Actuar como de costumbre ya no es una opción. La reforma del ajuste podría basarse en un enfoque paso por paso destinado a crear arreglos de financiación más previsibles y sostenibles para las Naciones Unidas del siglo XXI.

12. **El Sr. Ono** (Japón) dice que su delegación considera lamentable que la Comisión Consultiva haya dado a conocer su informe (A/69/640) tres meses después de que se publicara la nota del Secretario General (A/69/381) a principios de septiembre de 2014. El Presidente debería abordar la cuestión de manera integral una vez concluida la parte principal del período de sesiones en curso, y la Secretaría debería formular propuestas para introducir mejoras y aumentos de la eficiencia que hicieran a la Comisión Consultiva más eficaz y su labor más acorde con las necesidades de la Asamblea General.

13. El ajuste de los costos es un procedimiento exclusivo de las Naciones Unidas, pero ya no constituye un medio sostenible de financiación. Genera una idea vaga de la dotación presupuestaria, en el contexto del mayor proyecto de presupuesto bienal jamás presentado en las Naciones Unidas. Los directivos se han acostumbrado a esperar que al final del ciclo presupuestario se disponga de más recursos en lugar de actuar con los recursos aprobados inicialmente, un mal hábito que debe corregirse. A la mayoría de los gobiernos nacionales, a diferencia de

las Naciones Unidas, no se les permite gastar más de los recursos aprobados inicialmente.

14. Por lo tanto, su delegación acoge con agrado el informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel, que sienta las bases para que los Estados Miembros empiecen a tratar objetivamente la cuestión. Su delegación pedirá la opinión de la Secretaría sobre las recomendaciones del Grupo de Expertos en consultas oficiosas.

15. **El Sr. Hays** (Estados Unidos de América) dice que los Estados Miembros no están obligados a seguir ciegamente las pautas establecidas en el pasado; como custodios de las Naciones Unidas, deben esforzarse por que la Organización funcione con eficiencia, de una manera que haga sentirse orgullosos a los ciudadanos. Su Gobierno es firme partidario de una mayor disciplina presupuestaria y un proceso más moderno que refleje las mejores prácticas. A pesar de que las importantes sugerencias que figuran en el informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel (A/69/381) podrían servir como primer paso en la necesaria reforma general del proceso presupuestario, su delegación se siente decepcionada por que en el informe no se estudiaran más a fondo las alternativas a la actual metodología de ajuste de los costos, como los métodos empleados por los gobiernos, incluida la utilización de las vacantes para contrarrestar el aumento de los gastos. Vale la pena examinar la propuesta de establecer un tope para el ajuste de los costos.

16. El proceso de ajuste, que solo existe en las Naciones Unidas, no es sostenible en un momento en que los gobiernos ya no adoptan esas medidas. Para ponerse al día, las Naciones Unidas deben reorientar sus actividades de la elaboración de presupuestos a la gestión de los recursos en el nivel aprobado por la Asamblea General. La Organización también necesita más capacidad para vigilar los costos, de modo que su administración y los Estados Miembros conozcan en el momento oportuno si se ha ceñido al presupuesto aprobado o debe reducir sus gastos. Los Estados Miembros no solo son responsables de supervisar sino también de asegurar que esa supervisión sea eficaz. Los gobiernos y otras organizaciones internacionales son capaces de realizar esa tarea sin que haya necesidad de ajustar los costos para sufragar los gastos efectivos, y las Naciones Unidas deben adoptar procedimientos que les permitan hacer lo mismo. Sin esa reforma o nuevos aumentos de la eficiencia en el presupuesto ordinario, los Estados Miembros, incluido

el suyo, no podrán proporcionar los fondos solicitados por el Secretario General para el bienio en curso o para bienios futuros. En el clima financiero actual es difícil defender la necesidad de financiar dos veces —una cuando se aprueba el presupuesto inicial y otra para sufragar los gastos que superen el nivel acordado, como resultado del ajuste. Su delegación mantiene su compromiso de examinar la reforma de la presupuestación, incluido el ajuste de los costos, y asegurar que las Naciones Unidas sigan sustentándose en una base financiera sólida.

17. **El Sr. González Sánchez** (Cuba) dice que es lamentable que el informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel (A/69/381) no haya sido presentado a la Comisión por un miembro de ese Grupo. Su delegación ha tomado nota de las observaciones de la Comisión Consultiva sobre las limitaciones del informe. Resulta sorprendente que las misiones políticas especiales no se hayan incluido en el estudio, habida cuenta de las tendencias registradas en sus presupuestos y el procedimiento mediante el cual fueron aprobados en su gran mayoría. La composición del Grupo de Expertos, que podría haber sido más equitativa y equilibrada, ha afectado a la calidad y el contenido de las recomendaciones. La imposición de un tope del ajuste daría lugar a una serie de recortes presupuestarios indiscriminados. Espera con interés recibir aclaraciones de los miembros del Grupo de Expertos.

18. **El Sr. Ruiz Massieu** (Presidente de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto), en respuesta a la declaración formulada por el representante del Japón, dice que la Comisión ha examinado la cuestión de la publicación tardía de los documentos relacionados con el tema 135 del programa, Plan de conferencias. Si bien la nota del Secretario General se presentó para que se procesara en septiembre de 2014, en realidad no se publicó hasta el 31 de octubre de 2014. Aun cuando la Comisión Consultiva recibe versiones adelantadas de documentos, a menudo son objeto de revisión. La Comisión es consciente de las opiniones del representante del Japón sobre los arreglos operacionales de la Comisión Consultiva, pero, independientemente de la decisión de la Asamblea General sobre la cuestión, siempre hay margen para mejorar en la publicación de los documentos. Pese a que la Comisión Consultiva siempre se ha esforzado por facilitar los documentos a tiempo, es inevitable que los documentos presentados a la Quinta Comisión

hacia el final de la parte principal del período de sesiones se consideren atrasados.

*Se levanta la sesión a las 10.40 horas.*