

ARTÍCULO 17 (PÁRRAFO 3)

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>
Texto del párrafo 3 del Artículo 17	
Nota preliminar	1
I. Reseña general	2-10
II. Reseña analítica de la práctica	11-91
A. Naturaleza y alcance de los arreglos financieros y presupuestarios concertados con los organismos especializados y con el Organismo Internacional de Energía Atómica	11-15
B. La expresión “presupuestos administrativos” de los organismos especializados	16-25
1. Transmisión a las Naciones Unidas de los presupuestos de los organismos especializados	16-17
2. Consultas para la elaboración de los presupuestos	18-24
3. Coordinación de la forma de presentación de los presupuestos	25
C. Naturaleza y alcance del examen de los presupuestos administrativos	26-28
D. Arreglos financieros y presupuestarios: análisis de las recomendaciones hechas por la Asamblea General a los organismos especializados	29-89
1. Aprobación de reglamentos financieros y administrativos comunes	29-48
a) Reglamentos financieros comunes	29-32
b) Estatuto común del personal y régimen común de sueldos y subsidios	33-42
c) Servicios comunes	43-48
2. Establecimiento de un procedimiento común de comprobación de cuentas	49-55
3. Preparación de un presupuesto común	56-59
4. Examen de un presupuesto combinado	60-63
5. Establecimiento de un método común para la financiación de los presupuestos de los organismos especializados	64-67
6. Creación de una caja común de pensiones y de un régimen común de seguridad social para el personal	68-70
7. Establecimiento de un orden de prioridad con miras a la concentración de esfuerzos y recursos	71-80
8. Coordinación de los procedimientos presupuestarios en relación con la asistencia técnica y otros programas extrapresupuestarios que entrañen la aportación de contribuciones voluntarias	81-88
9. Otras recomendaciones	89
E. Funciones de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y del Consejo Económico y Social	90
F. Facultades conferidas a la Asamblea General en virtud del párrafo 3 del Artículo 17	91

TEXTO DEL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 17

La Asamblea General considerará y aprobará los arreglos financieros y presupuestarios que se celebren con los organismos especializados de que trata el Artículo 57 y examinará los presupuestos administrativos de tales organismos con el fin de hacer recomendaciones a los organismos correspondientes.

NOTA PRELIMINAR

1. La estructura del presente estudio es análoga a la de los estudios anteriores del Repertorio y sus Suplementos Nos. 1, 2, 3, 4, 5 y 6 sobre el párrafo 3 del Artículo 17.

I. RESEÑA GENERAL

2. En 1985 la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) se convirtió en organismo especializado y la Asamblea General aprobó el Acuerdo entre las Naciones Unidas y el nuevo organismo¹. Los asuntos presupuestarios y financieros, incluidos los relacionados con el párrafo 3 del Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas, se tratan en el artículo 17 del Acuerdo.

3. También en 1985, cuadragésimo aniversario de las Naciones Unidas, la Asamblea, recordando los Artículos 15, 17, 57, 58, 63 y 64 de la Carta aprobó una resolución general sobre la coordinación en las Naciones Unidas y en el sistema de las Naciones Unidas, en que pidió al Secretario General que examinara con enfoque crítico y constructivo todos los aspectos de la cuestión de la coordinación y que preparase un informe completo en el que expusiera sus opiniones ponderadas acerca de los mecanismos y procedimientos existentes².

4. En el contexto de su examen de las conclusiones del Grupo de expertos intergubernamentales de alto nivel encargado de examinar la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas³, la Asamblea General recibió varias recomendaciones relativas al Sistema de las Naciones Unidas. En particular, en su recomendación 13, el Grupo había afirmado que deberían seguirse desplegando enérgicos esfuerzos por armonizar los presupuestos por programas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas⁴.

5. Dicha armonización, era una tarea que la Asamblea General había acometido tradicionalmente sobre la base de los informes de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP), órgano de expertos creado en 1946⁵. La Asamblea continuó haciéndolo en el período 1985-1988, en relación con el tema del programa relativo a la coordinación administrativa y presupuestaria de las Naciones Unidas con los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía

Atómica. Siguiendo su práctica tradicional, la Asamblea aprobó resoluciones sobre este asunto en 1985⁶. Sin embargo, en los años siguientes del período que se examina, la Asamblea trató este asunto en decisiones⁷.

6. Desde que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas adoptaron y desarrollaron los conceptos y prácticas de planificación de programas y presupuestación por programas en el decenio de 1970, el examen de los presupuestos de los organismos especializados por la Asamblea General no es separable de un examen de los programas de dichos organismos⁸.

7. Paralelamente a los informes CCAAP y junto con ellos, la Asamblea General examinó los informes del Comité del Programa y de la Coordinación (CPC) establecido en 1976 como principal órgano subsidiario del Consejo Económico y Social y de la Asamblea para la planificación, la programación y la coordinación⁹. Durante el período objeto de examen, la Asamblea General aprobó cuatro resoluciones en materia de planificación por recomendación de su Quinta Comisión. Las disposiciones relativas al párrafo 3 del Artículo 17 de esas resoluciones se examinan en la reseña de la práctica¹⁰.

8. En la reseña de la práctica se examinan asimismo partes de las resoluciones aprobadas por la Asamblea General tras examinar los informes de la Dependencia Común de Inspección (DCI),¹¹ órgano subsidiario de la Asamblea y de los órganos legislativos de los organismos especializados y otras organizaciones del sistema de las Naciones que reconocían la competencia de esta Dependencia¹².

9. Las cuatro resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante este período sobre informes financieros y estados financieros comprobados e informes de la Junta de Auditores se refieren sobre todo a las actividades

¹ A G resolución 40/180.

² A G resolución 40/177.

³ A G resoluciones 40/177 y 41/213.

⁴ A G, (41), Supl. No. 49.

⁵ A G resolución 14 (I).

⁶ A G resoluciones 40/250 y 40/251.

⁷ A G decisiones 42/454 y 43/451.

⁸ Véase en particular A G resolución 31/93.

⁹ Véanse C E S resolución 2008 (LX) y A G resolución 31/93.

¹⁰ A G resoluciones 40/240, 41/203, 42/215 y 43/219.

¹¹ AG resoluciones 40/259, 42/218 y 43/221.

¹² The DCI se creó con carácter experimental en 1966 (A G resolución 2150 (XXI)), su mandato se prorrogó en 1970 y 1972 y, por último, se estableció en 1976 (A G resolución 31/192). El estatuto de la DCI entró en vigor el 1.º de enero de 1978.

de las Naciones Unidas y de sus fondos y programas¹³. Esas resoluciones se tratan exhaustivamente en el estudio del párrafo 1 del Artículo 17 de la Carta y en el presente estudio sólo se mencionan las referencias al sistema las Naciones Unidas y al Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas que figuran en ellas¹⁴.

¹³ A G resoluciones 40/238, 41/176, 42/206 y 43/216.

¹⁴ El Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica fue creado por la Asamblea General en virtud de su resolución 1438 (XIV), de 5 de diciembre de 1959. El Grupo sustituyó a la Junta de Auditores que la Asamblea había establecido en sus resoluciones 347 (IV) y 311 A (IV). El objetivo de la Junta era promover la coordinación de la labor de fiscalización realizada por sus miembros e intercambiar información sobre métodos y resultados obtenidos. Asimismo, la Junta puede presentar sus opiniones y recomendaciones a las organizaciones interesadas y los jefes ejecutivos de esas organizaciones pueden presentar solicitudes a la Junta.

10. En lo que respecta al estatuto común del personal y a los regímenes comunes de sueldos y subsidios y pensiones, la Asamblea General prosiguió su labor habitual. Cada año aprobó una resolución sobre el régimen de pensiones de las Naciones Unidas¹⁵ y una resolución sobre el régimen común de las Naciones Unidas¹⁶. En su examen de estos asuntos la Asamblea tuvo en cuenta los informes del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, así como de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) y la CCAAP¹⁷.

¹⁵ A G resoluciones 40/245, 40/207 B, 41/208, 42/222 y 43/227.

¹⁶ A G resoluciones 40/244, 41/207, 42/221 y 43/226.

¹⁷ El Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas fue creado en virtud de la resolución A G 248 (III), de 7 de diciembre de 1948, como parte del reglamento la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. La Caja se estableció en 1949. La CAPI se estableció de conformidad con la resolución A G 3357 (XXIX) a fin de que regulara y coordinara las condiciones de servicio del régimen común del sistema de las Naciones Unidas.

II. RESEÑA ANALÍTICA DE LA PRÁCTICA

A. Naturaleza y alcance de los arreglos financieros y presupuestarios concertados con los organismos especializados y con el Organismo Internacional de Energía Atómica

11. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial se convirtió en organismo especializado en diciembre de 1985¹⁸. En su resolución 40/180, de 17 de diciembre de 1985, la Asamblea General aprobó el Acuerdo entre las Naciones Unidas y la ONUDI, confirmando lo obrado unos días antes por el Consejo Económico y Social en su resolución 1985/81, de 12 de diciembre de 1985. El Acuerdo, que fue negociado por el Comité de Negociaciones con los Organismos Intergubernamentales¹⁹ y el Comité de la Junta de Desarrollo Industrial, ya había sido aprobado por la Junta de Desarrollo Industrial. La creación de un organismo especializado para promover el desarrollo industrial llevaba preparándose más de 20 años y conviene reseñar las principales etapas de este largo proceso en este estudio.

12. En 1965, la Asamblea General declaró que se debía establecer con rapidez un organismo especializado para el desarrollo industrial y creó un comité de expertos a tal efecto²⁰. Dicho organismo había de sustituir al Centro de Fomento Industrial que formaba parte de la Secretaría. Un año más tarde, la Asamblea decidió crear la ONUDI, no como organismo especializado, sino como uno de sus órganos con carácter autónomo dentro de las Naciones Unidas. La ONUDI tenía una Junta de Desarrollo Indus-

trial y responsabilidades a nivel del sistema de las Naciones Unidas²¹. El órgano autónomo contaba con una partida propia en el presupuesto de las Naciones Unidas y sus gastos en concepto de actividades administrativas y de investigación se sufragarían con cargo al presupuesto ordinario, mientras que sus gastos en concepto de actividades operacionales se financiarían fundamentalmente mediante contribuciones voluntarias. Tales disposiciones se aplicaron en forma efectiva. Por ejemplo, en los créditos consignados para el ejercicio económico de 1969, a la ONUDI le correspondieron, en cifras redondeadas, 10 millones de dólares de un presupuesto total de 155 millones de dólares; para 1971, la ONUDI recibió 12 millones de dólares de un total de 192 millones de dólares; y para 1973, recibió 15 millones de dólares de 226 millones de dólares²².

13. En 1973, en su séptimo período extraordinario de sesiones, la Asamblea General hizo suya la recomendación de la Segunda Conferencia General de la ONUDI de convertir esa Organización en un organismo especializado²³. Esa Conferencia había aprobado la constitución de este nuevo organismo. En su Artículo 25, la constitución estipulaba que su entrada en vigor requeriría el acuerdo explícito de por lo menos 80 de los Estados que la hubieren ratificado, aceptado o aprobado. Esto sólo se pudo conseguir el 21 de junio de 1985. Mientras, la Asamblea General aprobó varias resoluciones en las que recomendó enérgicamente que los Estados adoptaran las decisiones necesarias para transformar a la ONUDI en un organismo especializado²⁴. El acuerdo del número mí-

¹⁸ La transformación de la ONUDI en organismo especializado y el acuerdo conexas con las Naciones Unidas también se tratan en otros estudios sobre los Artículos 57, 58, 59 y 63 de la Carta publicados en el Suplemento No. 7.

¹⁹ El Comité de Negociaciones con los Organismos Intergubernamentales es un comité permanente del Consejo Económico y Social.

²⁰ A G resolución 2089 (XX).

²¹ A G resolución 2152 (XXI).

²² Véanse A G resoluciones 2607 (XXIV) A, 2882 (XXVI) A y 3094 (XXVIII) A.

²³ A G resolución 3362 (S-VII), secc. IV, párr. 9.

²⁴ Véanse A G resoluciones 34/96, 37/213, 38/193 y 39/231.

nimo de 80 Estados que habían ratificado la constitución de la ONUDI hizo posible, a finales de 1985, la decisión del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General de aprobar el Acuerdo entre las Naciones Unidas y la ONUDI.

14. El artículo 17 del Acuerdo trata de las disposiciones presupuestarias y financieras. El párrafo *a*) dice lo siguiente:

La Organización reconoce la conveniencia de establecer estrechas relaciones presupuestarias y financieras con las Naciones Unidas a fin de que las operaciones administrativas de las Naciones Unidas y de los organismos del sistema de las Naciones Unidas se efectúen de la manera más eficaz y económica posible y de que se asegure la mayor coordinación y uniformidad de esas operaciones.

El párrafo *e*) estipula que el Director General de la ONUDI consultará con el Secretario General de las Naciones Unidas al preparar el presupuesto de la Organización. El párrafo *f*) dice lo siguiente:

La Organización conviene en comunicar sus proyectos de presupuestos a las Naciones Unidas a más tardar en la fecha en que los transmita a sus miembros para que la Asamblea General de las Naciones Unidas los pueda examinar y formular recomendaciones de conformidad con el párrafo 3 del Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas.

Los otros cuatro párrafos tratan de las prácticas y reglas uniformes, los arreglos financieros y presupuestarios y la participación de representantes de la ONUDI en las deliberaciones de la Asamblea General y sus comisiones durante el examen del presupuesto de la Organización y de otras cuestiones administrativas o financieras pertinentes.²⁵

15. También en 1985, en el contexto de la adopción del presupuesto por programas de las Naciones Unidas para el bienio 1986-1987, la Asamblea General decidió consignar un crédito de 24 millones de dólares para financiar un préstamo a la ONUDI “a fin de cubrir los gastos de las operaciones iniciales del nuevo organismo para el año civil de 1986”²⁶. El principio de ese préstamo ya había sido decidido por la Asamblea en 1979, en el contexto de su resolución sobre disposiciones transitorias relativas a la constitución de la ONUDI como organismo especializado²⁷. En 1986, sin embargo, en una resolución relativa a un préstamo a la ONUDI, que formaba parte

²⁵ Se puede consultar un análisis pormenorizado de este Acuerdo entre las Naciones Unidas y la UNIDO en Repertorio, Suplemento No. 7, estudio del Artículo 63. Los Estados Unidos de América no eran parte en el Acuerdo de 1.º de junio de 1985.

²⁶ A G resolución 40/253 A, párr. 6. La parte de esta resolución sobre el presupuesto por programas para el bienio 1986-1987 que trata de las consignaciones fue aprobada por 127 votos a favor contra 10 y 11 abstenciones.

²⁷ A G resolución 34/96; en esta resolución la Asamblea autorizó al Secretario General a que prestara al nuevo organismo, hasta que éste recibiera suficientes contribuciones o anticipos de sus miembros, una suma que no excediera la mitad de los créditos consignados para el último año civil de su existencia (antes de convertirse en organismo especializado).

de una resolución general sobre cuestiones relativas al presupuesto por programas para el bienio 1986-1987, la Asamblea decidió que la consignación especial aprobada en su cuadragésimo período de sesiones para financiar un préstamo a la ONUDI se ajustara en 16 millones de dólares para reflejar las necesidades efectivas. El préstamo debía reembolsarse en 1988, a menos que la ONUDI estuviera en condiciones de hacerlo en 1987²⁸. En diciembre de 1988, sin embargo, la Asamblea General aceptó la propuesta de la ONUDI “de empezar a reembolsar el préstamo en 1990 a un ritmo mínimo de un millón de dólares al año”²⁹.

B. La expresión “presupuestos administrativos” de los organismos especializados

1. TRANSMISIÓN A LAS NACIONES UNIDAS DE LOS PRESUPUESTOS DE LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

16. Una de las cuatro funciones originales de la CCAAP era “estudiar e informar a la Asamblea General con respecto a los presupuestos administrativos de los organismos especiales, y a las proposiciones para todo acuerdo financiero con dichos organismos”³⁰. Aunque el párrafo 3 del Artículo 17 hace referencia a los “presupuestos administrativos” de los organismos especializados, la mayoría de acuerdos entre las Naciones Unidas y esos organismos prevén la transmisión de sus presupuestos completos. La Asamblea General ha seguido la práctica de examinar estos presupuestos en su totalidad³¹. Por lo tanto, los organismos especializados transmiten sus presupuestos a la CCAAP para que los examine y formule recomendaciones al respecto, la Comisión presenta sus informes a la Asamblea y la Asamblea adopta resoluciones o decisiones sobre la base de esos informes.

17. Durante el período que se examina (1985-1988), la Asamblea General examinó los presupuestos de 12 organismos especializados: la Organización Internacional del Trabajo (OIT); la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; la Organización de Aviación Civil Internacional; la Organización Mundial de la Salud; la Organización Meteorológica Mundial; la Organización Marítima Internacional (OMI); la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual; el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola; la Unión Postal Universal; la Unión Internacional de Telecomunicaciones; y, desde 1986, la ONUDI. La Asamblea también examinó el presupuesto del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

²⁸ A G resolución 41/209, secc. VI; esta secc. fue aprobada por 124 votos a favor contra 13 y 9 abstenciones.

²⁹ A G resolución 43/217, secc. VI.

³⁰ A G resolución 14 (I) A.

³¹ Véase Repertorio, vol. I, estudio del párrafo 3 del Artículo 17, párr. 15.

2. CONSULTAS PARA LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO

18. En el estudio del párrafo 3 del Artículo 17 publicado en el volumen 1 del Repertorio, correspondiente al período 1945-1954, se indica que, desde la celebración de acuerdos entre las Naciones Unidas y los organismos especializados, se han celebrado consultas entre las Secretarías en la preparación de los presupuestos y que la CCAAP ha hecho hincapié en que el proceso de consulta entre organismos, a nivel de trabajo, ha sido uno de los métodos más eficaces para lograr un mayor grado de estandarización de las prácticas administrativas y financieras y para obtener ahorros mediante la elaboración de normas comparativas de eficiencia³². La ausencia de un epígrafe sobre el particular en los volúmenes siguientes del Repertorio, correspondientes a los años 1955 a 1978, indican la continuación de dichas relaciones de trabajo entre funcionarios de las secretarías del sistema de las Naciones Unidas.

19. Durante el período objeto de estudio, estas relaciones de trabajo entre las secretarías de los organismos fueron puestas bajo los auspicios del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) y de sus órganos subsidiarios³³. El CAC presentó informes sobre sus actividades cada año al Consejo Económico y Social y, a su vez, el Consejo, además de adoptar sus propias resoluciones y decisiones, presentó informes a la Asamblea General³⁴. Además, el CPC³⁵, una de cuyas funciones es evaluar el grado de coordinación sustantiva de algunos programas dentro del sistema de las Naciones Unidas, también presentó informes a la Asamblea³⁶. El CPC y el CAC celebraron reuniones conjuntas, de cuyos programas y resultados se informó al Consejo Económico y Social.

20. Tras el examen de estos diversos informes por la Quinta Comisión, la Asamblea General aprobó sus resoluciones sobre la planificación de los programas³⁷. Estas resoluciones abarcaron fundamentalmente los planes de

mediano plazo y los presupuestos por programas de las Naciones Unidas, pero en ellas dio asimismo su aprobación general a las conclusiones y recomendaciones del CPC de interés para el sistema de las Naciones Unidas e hizo suyas las resoluciones y decisiones conexas del Consejo Económico y Social. Además, las mismas resoluciones incluyeron punto específicos.

21. En 1985, al hacer suya, en su resolución 40/240, la resolución 1985/76 del Consejo Económico y Social, la Asamblea estuvo de acuerdo con las conclusiones y recomendaciones del CPC sobre la importancia y la metodología de análisis de los programas de todas las organizaciones y con las recomendaciones derivadas de tales análisis de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la cooperación económica y técnica entre países en desarrollo³⁸. La Asamblea hizo suya en particular la decisión del CPC de revisar su método de trabajo, entre otras cosas, para perfeccionar los instrumentos de coordinación, y consideró que esa decisión era una medida positiva³⁹. Asimismo en esta resolución, la Asamblea pidió al Secretario General que publicara el reglamento y la reglamentación para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación en la misma forma que el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas⁴⁰.

22. En 1986, la Asamblea General aceptó la decisión de que el tema de la 22a. serie de reuniones conjuntas del CPC y el CAC fuera “Coordinación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas en lo relativo al desarrollo de los recursos humanos y su contribución al logro de los objetivos económicos y sociales de los países en desarrollo”⁴¹.

23. En la sección IV de su resolución 42/215, relativa a la planificación de programas, la Asamblea General hizo suyas las conclusiones y recomendaciones del CPC sobre el análisis de los programas y el examen de los planes de mediano plazo de todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la ciencia y la tecnología para el desarrollo. La Asamblea también estuvo de acuerdo en que se presentara al CPC en 1989 un análisis de los programas de todas las organizaciones relativos a la cuestión del adelanto de la mujer. En la sección V de la misma resolución, la Asamblea aceptó que el tema de la 23a. serie de reuniones conjuntas del CPC y el CAC fuera “Respuestas del sistema de las Naciones Unidas a los problemas de desarrollo, especialmente en lo relativo a la ejecución del Programa de Acción de las Naciones Unidas para la recuperación económica y el desarrollo de África, 1986-1990”⁴².

³² *Ibid.*, párr. 16.

³³ El CAC fue establecido por el Secretario General de las Naciones Unidas en 1946 atendiendo a la solicitud hecha por el Consejo Económico y Social en su resolución 13 (III). Sus funciones son supervisar la aplicación de los acuerdos entre las Naciones Unidas y los organismos especializados para asegurar la coordinación de los programas aprobados por los órganos rectores y promover la cooperación dentro del sistema en la búsqueda de los objetivos comunes de los Estados Miembros respecto de toda una serie de cuestiones sustantivas y administrativas

³⁴ Véase A G (40), Supl. No. 3; A G (41) Supl. No. 3; A G (42), Supl. No. 3; y A G (43) Supl. No. 3.

³⁵ El CPC fue establecido de conformidad con C E S resolución 2008 (LX) y A G resolución 31/93. En esta última se ofreció una descripción detallada de las características de este nuevo instrumento del proceso presupuestario de las Naciones Unidas y en el párr. 10, se decidió que “el Comité del Programa y de la Coordinación funcione como el órgano subsidiario principal del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General en materia de planificación, programación y coordinación, y aprueba las atribuciones consolidadas de dicho Comité enunciadas en la resolución 2008 (LX) del Consejo Económico y Social”.

³⁶ Véanse A G (40), Supl. No. 38; A G (41), Supl. No. 38; A G (42), Supl. No. 38; y A G (43), Supl. No. 38.

³⁷ Véanse A G resoluciones 40/240, 41/203, 42/215 y 43/219. Las cuatro resoluciones sobre la planificación de los programas se aprobaron sin votación.

³⁸ C E S resolución 1985/76, secc. IV.

³⁹ A G resolución 40/240, párr. 9.

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 8.

⁴¹ A G resolución 41/203, párr. 3.

⁴² A G resolución 42/215, seccs. IV y V.

24. En 1988, la Asamblea General pidió al Secretario General “que asegure una coordinación eficaz con los organismos especializados, incluidos los que tienen un ciclo de planificación diferente, y que examine, por conducto del Comité Administrativo de Coordinación, la cuestión de la armonización de los ciclos de planificación y de presupuestación en el sistema de las Naciones Unidas”⁴³.

3. COORDINACIÓN DE LA FORMA DE PRESENTACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS

25. Este tema se trata en la sección D.3.

C. Naturaleza y alcance del examen de los presupuestos administrativos

26. Los presupuestos por programas de los 13 organismos mencionados en la sección BI, que fueron transmitidos a las Naciones Unidas, debían ser examinados por la CCAAP y la Asamblea General según un sistema bienal de presentación de informes: en los años pares, la CCAAP prepararía informes detallados sobre esos presupuestos, mientras que en los años impares sólo publicaría cuadros, complementados o no por estudios sobre temas especiales. Este método de trabajo, recomendado por la CCAAP en su informe a la Asamblea General en su trigésimo sexto período de sesiones⁴⁴ y aprobado por la Asamblea en la resolución 36/229, de 16 de diciembre de 1981, se había empezado a aplicar en 1982⁴⁵. Sin embargo, sólo se aplicó de forma imperfecta durante el período objeto de examen, toda vez que la Asamblea abordó el tema de manera distinta en su cuadragésimo primer período de sesiones, celebrado en 1986.

27. En 1985, la Asamblea General recibió de la CCAAP un informe que incluía cuadros sobre los presupuestos de los 13 organismos examinados⁴⁶. Siguiendo su práctica habitual, la Asamblea tomó nota con reconocimiento de este informe y lo remitió a las organizaciones interesadas, junto con los comentarios y observaciones formulados por la Quinta Comisión. Posteriormente, la Asamblea lo transmitió a la Junta de Auditores, el Grupo de Auditores Externos, el CPC y la DCI para su información⁴⁷. Además, la Asamblea aprobó otra resolución sobre la cuestión de la coordinación administrativa y presupuestaria de las Naciones Unidas con los organismos especia-

lizados y el OIEA⁴⁸. Las recomendaciones formuladas en esta resolución se resumen en la sección D.3.

28. En 1987, la Asamblea General volvió a recibir y examinar un informe simplificado que, no obstante, incluía nueve cuadros comparativos sobre presupuestos totales, plantillas y otros datos básicos, así como explicaciones sobre cuestiones como la rotación de personal⁴⁹. En 1988 la CCAAP presentó a la Asamblea un amplio informe que incluía los mismos nueve cuadros comparativos y observaciones detalladas sobre los presupuestos de los 13 organismos que había estudiado, a veces mediante contactos directos. Además, el informe incluía el estudio de un tema especial: los efectos de las fluctuaciones monetarias y la inflación en los presupuestos y finanzas de los organismos⁵⁰. Tanto en 1987 como en 1988, la Asamblea General trató el asunto en una decisión en vez de en una resolución. Tomó nota de los informes, los remitió a los jefes de los organismos por conducto del CAC y los transmitió a título informativo a los mismos órganos que en años anteriores⁵¹.

D. Arreglos financieros y presupuestarios: análisis de las recomendaciones hechas por la Asamblea General a los organismos especializados

1. APROBACIÓN DE REGLAMENTOS FINANCIEROS Y ADMINISTRATIVOS COMUNES

a) *Reglamentos financieros comunes*

29. En 1985, se aprobó un texto completo del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas. Éste había sido aprobado inicialmente por la Asamblea General en 1950⁵² y revisado con los años mediante diversas resoluciones y decisiones conforme evolucionaron las prácticas presupuestarias, financieras y administrativas de las Naciones Unidas⁵³. El objetivo de la versión de 1985 era presentar un texto completo y fácil de usar.

30. Al adoptar el Reglamento Financiero de las Naciones Unidas en su resolución 456 (V), la Asamblea General tomó nota de que el CAC había convenido en recomendar un reglamento financiero común para las Naciones Unidas y los organismos⁵⁴ y expresó la esperanza de que fuera adoptado también por “los organismos especializados con sólo aquellas modificaciones que sean necesarias para tomar en cuenta las disposiciones constitucionales y la estructura orgánica”⁵⁵.

⁴³ A G resolución 43/219, secc. II, párr. 5.

⁴⁴ Véase A/36/641.

⁴⁵ En 1975 la Asamblea había decidido examinar a fondo, normalmente en los años que no fueran de presupuesto, el tema de la coordinación administrativa y presupuestaria de las Naciones Unidas con los organismos especializados y el OIEA. Desde 1948 hasta entonces (véanse las resoluciones 81(I), de 14 de diciembre de 1946, 125 (II), de 20 de noviembre de 1947, y 210 (III), de 18 de noviembre de 1948), este tema, cuyo título varió ligeramente al principio, había figurado todos los años en el programa de la Asamblea General.

⁴⁶ A/40/769 y Corr.1

⁴⁷ A G resolución 40/251.

⁴⁸ A G resolución 40/250.

⁴⁹ Véase A/42/683.

⁵⁰ Véase A/43/760.

⁵¹ Véanse A G decisiones 42/454 y 43/451.

⁵² Véase A G resolución 456 (V). Se había aprobado un reglamento financiero provisional primero en 1946 (Resolución 81 (I)) y luego en 1947 (Resolución 163 (II)).

⁵³ Véanse A G resoluciones 950 (X), 973 B, 2885 (XXVI), 33/116, 37/234, y A G decisiones 32/541 y 34/408.

⁵⁴ A G resolución 456 (V), primer párrafo del preámbulo.

⁵⁵ *Ibid.*, párr. 2.

31. El Acuerdo entre las Naciones Unidas y la ONUDI no menciona específicamente el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, pero reconoce “la conveniencia de establecer estrechas relaciones presupuestarias y financieras con las Naciones Unidas a fin de que ... se asegure la mayor coordinación y uniformidad de tales operaciones [administrativas]”. Además, la ONUDI “conviene en ajustarse, en la medida de lo posible y lo adecuado, a las prácticas y reglas uniformes recomendadas por las Naciones Unidas⁵⁶”. La ONUDI aprobó su Reglamento Financiero en noviembre de 1987 y su Reglamentación Financiera Detallada en abril de 1988, que se inspiran en gran medida en el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y se ajustan a éste⁵⁷.

32. En 1982 se había añadido al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas el Reglamento para la planificación de los programas, los aspectos de programa la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación⁵⁸. Esta adición reflejó la elaboración, dentro de las Naciones Unidas y del sistema de las Naciones Unidas, de un sistema integral de planificación, presupuestación y evaluación considerado el elemento central de la búsqueda de una mayor eficiencia y eficacia dentro del conjunto de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas⁵⁹. Por otra parte, en la segunda apartada del párrafo 3.13 se estipuló que “las actividades previstas en el plan de mediano plazo se coordinarán con las de los organismos especializados interesados mediante consultas previas.” Éstas se llevaron a cabo por conducto del CAC y en las reuniones conjuntas del CPC y el CAC. En cuanto al Reglamento Financiero, en el Acuerdo entre las Naciones Unidas y la ONUDI no se hace referencia explícita a este segunda serie de disposiciones reglamentarias de las Naciones Unidas, pero el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada aprobados posteriormente por la ONUDI contenían todos los elementos del nuevo sistema de planificación, presupuestación y supervisión⁶⁰.

b) *Estatuto común del personal y régimen común de sueldos y subsidios*

33. La CAPI⁶¹ presentó cada año, como prescribe su estatuto⁶², a la Asamblea General y a los órganos rectores de otras organizaciones⁶³ un informe amplio sobre el sistema común de sueldos, prestaciones y otras condiciones de servicio de las Naciones Unidas⁶⁴. Tras examinar estos y otros informes conexos, la Asamblea aprobó, sin someterlas a votación, resoluciones detalladas sobre el sistema común de las Naciones Unidas⁶⁵.

34. La Asamblea General reafirmó la importancia de mantener y desarrollar una sola administración pública internacional unificada por medio de la aplicación de normas, métodos y disposiciones comunes en materia de personal. Pidió al Secretario General y a los demás jefes ejecutivos que mantuvieran y fortalecieran el sistema común y que aseguraran la adopción de todas las medidas necesarias para promover una acción uniforme y coordinada en el régimen común respecto de las condiciones de servicio. Expresó su preocupación por la falta de transparencia y sencillez del régimen existente de remuneraciones y por el número cada vez mayor de medidas especiales que aumentaban su complejidad y socavaban su coherencia interna. La Asamblea destacó la necesidad de mejorar la situación y expresó su preocupación ante las medidas adoptadas por algunas de las organizaciones participantes que habían conducido a disparidades en el sistema común⁶⁶.

35. La Asamblea General instó asimismo a los Estados Miembros a que se aseguraran de que sus representantes en las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas estuvieran informados sobre las posturas adoptadas por ellos en la Asamblea General respecto de los asuntos relativos a las condiciones de servicio. Subrayó la importancia de lograr que los órganos rectores de los organismos especializados no adoptaran posiciones con-

⁶¹ La CAPI, que se estableció en 1974 (A G resolución 3357 (XXIX)), es responsable, en cuanto órgano, ante la Asamblea General, y está integrada por 15 miembros nombrados a título personal por la Asamblea de entre una lista de candidatos preparada por el Secretario General en su condición de Presidente del CAC.

⁶² Véase A G resolución 3357 (XXIX), anexo, artículo 17: “La Comisión presentará un informe anual a la Asamblea General, incluso información sobre la aplicación de sus decisiones y recomendaciones. El informe se transmitirá a los órganos rectores de las demás organizaciones, por medio de sus jefes ejecutivos, y a los representantes del personal”.

⁶³ En 1988, las organizaciones participantes en el régimen común eran, además de las Naciones Unidas, la OIT, la FAO, la UNESCO, la OACI, la OMS, la UPU, la UIT, la OMM, la OMPI, la ONUDI y el OIEA. Además, el GATT y el FIDA participaron plenamente en la labor de la Comisión, aunque sin haber aceptado su estatuto oficialmente. El número total de organizaciones participantes ascendía pues a 14 en 1988, incluidas las propias Naciones Unidas. Véase A/43/30, párr. 2.

⁶⁴ Véanse, respecto del período, A/40/30, A/41/30, A/42/30 y A/43/30.

⁶⁵ A G resoluciones 40/244, 41/207, 42/221 y 43/226.

⁶⁶ Véanse A G resoluciones 40/244, segundo párrafo del preámbulo y secc. IV, párrs. 1 y 4; 41/207, secc. VI; y 42/221, párrs segundo y tercero del preámbulo y secc. VI.

⁵⁶ Véase A G resolución 40/180, anexo, artículo 17, apartados a) y c).

⁵⁷ Véase el Reglamento Financiero de la ONUDI en ONUDI decisión GC2/Dec.25; véase la Reglamentación Financiera Detallada de la ONUDI en el boletín del Director General de la ONUDI, ONUDI/GB/B.74.

⁵⁸ Véase A G resolución 37/234, anexo.

⁵⁹ El nuevo reglamento, en cuya preparación participaron el CAC, la DCI y la CCAAP, había sido recomendado por el CPC. En la resolución 37/234 se mencionaron también las conclusiones del Comité de Expertos Gubernamentales encargado de evaluar la estructura actual de la Secretaría en los sectores de administración, finanzas y personal. El informe de este Comité figura en el documento A/37/44.

⁶⁰ Véase ONUDI decisión GC2/Dec.25 y ONUDI/GB/B.74.

trarias a las adoptadas por la Asamblea General sobre asuntos de interés para el régimen común⁶⁷.

36. En cuanto al funcionamiento de la CAPI, la Asamblea destacó la necesidad de que la CAPI continuara mejorando sus informes, de manera que en el futuro sus recomendaciones y decisiones se presentaran con amplia información básica y pruebas estadísticas, a fin de facilitar su comprensión por los lectores no especializados⁶⁸. La Asamblea también observó que, en cuanto a los principios generales para la determinación de las condiciones de servicio del personal, la función de la CAPI, en virtud del inciso *a*) del artículo 10 de su Estatuto, era hacer recomendaciones a la Asamblea General⁶⁹.

37. Esto se recordó en el contexto de una resolución dedicada fundamentalmente a las cuestiones de remuneración, incluida la metodología de aplicación del principio de fijación del nivel de sueldos del personal de Nueva York en comparación con la remuneración de la administración pública de los Estados Unidos en Washington. Durante el período surgieron diferencias de opinión entre la Asamblea General y la CAPI. En 1988 la Asamblea solicitó a la CAPI un examen amplio de todos los elementos de las condiciones de servicio en el sistema de las Naciones Unidas, en el que determinara los problemas y propusiera soluciones, sin olvidar sus costos. Junto con esta solicitud, la Asamblea impartió instrucciones a la CAPI respecto de la comparación entre la remuneración de las Naciones Unidas y la de otras administraciones públicas, el sistema de remuneraciones, la motivación y la productividad y la movilidad y las condiciones de trabajo difíciles. Con respecto a la comparación de la remuneración, la Asamblea declaró que “el principio Noblemaire debe seguir sirviendo de base de la comparación entre los emolumentos de las Naciones Unidas y los de la administración pública mejor remunerada —en la actualidad, la administración pública federal de los Estados Unidos ... La aplicación del principio Noblemaire debería asegurar la competitividad de la remuneración de las Naciones Unidas sin recurrir a la comparación con el sector privado⁷⁰. Con respecto al sistema de remuneraciones, la Asamblea señaló que “una escala única de sueldos a nivel mundial debe ser uno de los objetivos fundamentales del sistema de remuneraciones”. En lo referente a la motivación y la productividad, la Asamblea se mostró a favor de “una reducción de la retribución financiera por antigüedad... un sistema más riguroso de evaluación de la actuación profesional... y nuevas retribuciones [no

monetarias] posibles por actuación profesional meritoria”. En cuanto al plan de prestaciones por movilidad y condiciones de vida difíciles, la Asamblea pidió a la Comisión que examinara “si los incentivos deben facilitarse en forma de sumas fijas pagaderas por concepto de traslados en lugar de remuneraciones periódicas en forma de prestaciones o en adición a ellas para compensar las condiciones de vida y de trabajo difíciles⁷¹”.

38. En esa resolución de 1988, la Asamblea observó que la Comisión “no ha considerado posible realizar un examen más a fondo de su funcionamiento⁷²”. El año anterior, la Asamblea había decidido que la CAPI realizase “un estudio de su funcionamiento con miras a perfeccionar su labor.⁷³”

39. Durante el mismo período, la CAPI y la Asamblea continuaron su labor sobre cuestiones como el ajuste por lugar destino, la escala de cuotas, el subsidio de educación y la edad obligatoria de separación del servicio. Se prestó especial atención a la contratación de mujeres y a la igualdad de condiciones de servicio entre el hombre y la mujer⁷⁴. También se prestó atención a la evaluación de la actuación profesional y a la movilidad de los funcionarios⁷⁵.

40. En su resolución 41/213, la Asamblea General invitó al Secretario General a transmitir a la CAPI las recomendaciones (53 y 61) del Grupo de expertos intergubernamentales de alto nivel encargado de examinar la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas que tuvieran consecuencias directas para el régimen común de las Naciones Unidas, y le pidió que informara al respecto a la Asamblea General en su cuadragésimo segundo período de sesiones para que pudiera adoptar una decisión definitiva⁷⁶. La recomendación 53 decía lo siguiente:

La Comisión de Administración Pública Internacional está encargada de fijar normas sobre las cuestiones de gestión de personal. Debería modificarse el mandato de la Comisión para que ésta pudiera además fiscalizar la aplicación de esas normas por las Naciones Unidas e informar al respecto a la Asamblea General.

La recomendación 61 decía así:

El nivel alcanzado por el total de prestaciones (sueldos y otras condiciones de servicio) a que tienen dere-

⁶⁷ Véanse A G resoluciones 40/244, secc. IV, párr. 3, y 41/208, secc. VI, párr. 3.

⁶⁸ Véase A G resolución 42/221, cuarto párrafo del preámbulo.

⁶⁹ Véase A G resolución 41/207, secc. I, párr. 1.

⁷⁰ Según el principio Noblemaire (así denominado en honor del Presidente de un comité de la Sociedad de las Naciones), la administración pública internacional debería poder contratar funcionarios procedentes de todos los Estados Miembros, entre ellos el que ofreciera la mejor remuneración a sus funcionarios públicos. Así, los sueldos del personal del cuadro orgánico se fijan en función de una comparación con la administración pública nacional mejor remunerada.

⁷¹ Véase A G resolución 43/226, secc. I, párrs. 3-4.

⁷² *Ibid.*, secc. 2.

⁷³ A G resolución 42/221, secc. VIII.

⁷⁴ Por ejemplo, en A G resolución 41/207, secc. IV, la Asamblea General invitó a cada organización del régimen común a reunir y analizar datos estadísticos sobre el tiempo que permanecen las mujeres y los hombres en cada categoría del cuadro orgánico y categorías superiores y a presentar a la Comisión propuestas para eliminar los obstáculos que impiden la igualdad entre mujeres y hombres en las perspectivas de ascenso.

⁷⁵ Véase por ejemplo A G resolución 40/244, secc. III, en que se pidió a la Comisión que realizara un estudio de la movilidad de los funcionarios en el régimen común de las Naciones Unidas.

⁷⁶ A G resolución 41/213, secc. I, párr. 1 c).

cho los funcionarios es motivo de grave preocupación y debería reducirse. En particular, debería estudiarse la posibilidad de proceder a la brevedad posible, a eliminar el subsidio de educación para los estudios postsecundarios y a establecer un sistema de vacaciones anuales de cuatro semanas de duración para todos los funcionarios⁷⁷.

41. El CAC observó lo siguiente sobre la Recomendación 61:

El CAC apoya plenamente la posición del Secretario General de que tratar de resolver dificultades financieras a costa de las prestaciones del personal sería muy poco inteligente y contraproducente, y tendría amplias repercusiones adversas para el régimen común de las Naciones Unidas. ... De hecho, los sueldos de los funcionarios del cuadro orgánico y categorías superiores se han mantenido inalterados durante los últimos 11 años, con ajustes por costo de la vida; los ajustes por costo de la vida han estado congelados durante los dos últimos años ... El CAC considera que nuevas reducciones de las prestaciones del personal acabará redundando en mediocridad⁷⁸.

42. En las resoluciones que la Asamblea General aprobó en 1987 y 1988 sobre el examen de la eficiencia (...) de las Naciones Unidas no se hace referencia a las recomendaciones 53 y 61⁷⁹.

c) *Servicios comunes*

43. La cuestión de los servicios de conferencias en el Centro Internacional de Viena para las Naciones Unidas, la ONUDI y el OIEA se debatió ampliamente durante el período que se examina. El Secretario General abogó por unos servicios unificados de conferencias bajo la administración de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena (ONUV) para todas las organizaciones de las Naciones Unidas con oficinas en Viena. La CCAAP apoyó esta posición. Aunque los servicios de conferencias no se mencionan específicamente en el Acuerdo entre las Naciones Unidas y la ONUDI como nuevo organismo especializado, en su artículo 14, relativo a la cooperación administrativa, estipula que las consultas “servirán para examinar la posibilidad de mantener o establecer instalaciones y servicios comunes en sectores concretos, incluida la posibilidad de que una organización proporcione esas instalaciones o servicios a una o varias organizaciones diferentes, y determinar la forma más equitativa de financiar dichas instalaciones o servicios”⁸⁰.

44. Sin embargo, no se llegó a ningún acuerdo sobre un servicio unificado. El compromiso alcanzado, que los protagonistas, en particular las propias Naciones Unidas, consideraron temporal, fue el siguiente: las Naciones Unidas siguieron proporcionando traductores y personal

de apoyo a la ONUDI; un servicio conjunto de traducción y documentos, a cargo de la ONUDI, prestó servicios a la ONUV y la ONUDI; y un servicio común de reuniones e interpretación, a cargo de la ONUV, prestó servicios a las Naciones Unidas, a la ONUDI y, en cierta medida al OIEA. La Asamblea General tomó nota de estas disposiciones en 1986 y 1987 en sus resoluciones sobre las cuestiones relativas al presupuesto por programas para los bienios 1986-1987 y 1988-1989⁸¹. En su resolución de 1987, la Asamblea expresó que estaba conforme con la sección III del informe del Secretario General, en que el Secretario General señaló, entre otras cosas, que en su opinión “un servicio único de conferencias en el Centro constituiría aún la solución ideal desde el punto de vista de la eficiencia en función de los costos y, atendiendo a su experiencia ... las Naciones Unidas son las que están en mejores condiciones para asumir la responsabilidad de proporcionar servicios de conferencias a todas las organizaciones en el Centro”⁸².

45. La Asamblea General también examinó el problema del almacenaje y sus costos para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La DCI había preparado un informe sobre esta cuestión⁸³. El CAC consideró que este informe y sus recomendaciones, incluso sobre la utilización de la nueva técnica de disco óptico, contenían un análisis sumamente útil de los problemas de almacenaje a nivel de todo el sistema y había suscitado reacciones positivas de todas las organizaciones⁸⁴. La CCAAP también examinó el informe de la DCI y formuló sus observaciones⁸⁵. La Asamblea tomó nota de los informes e hizo suyas las observaciones de la CCAAP⁸⁶.

46. En 1987, la Asamblea General examinó un informe del Secretario General sobre la posibilidad de establecer un tribunal administrativo único con la OIT⁸⁷. La Asamblea observó que la ILO estaba considerando una propuesta similar. Pidió al Secretario General que organizara consultas con los Estados Miembros y decidió incluir un subtema relativo a la armonización de los estatutos, reglamentos y prácticas de los tribunales administrativos de la OIT y las Naciones Unidas en el programa de su cuadragésimo tercer período de sesiones⁸⁸. En este período de sesiones, celebrado en 1988, la Asamblea invitó a los Estados Miembros a presentar observaciones adicionales por escrito sobre este asunto⁸⁹.

47. En 1986, la Asamblea aprobó un plan de reestructuración del Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR) y confirmó

⁷⁷ Véase A/41/49.

⁷⁸ Véase A/41/763, párr. 4.

⁷⁹ Véanse A G resoluciones 42/211 y 43/213.

⁸⁰ A G resolución 40/180, anexo, artículo 14, párr. d).

⁸¹ Véanse A G resoluciones 41/209, secc. VII, y 42/225, secc. VII.

⁸² A/C.5/42/22, secc. III, párr. 16.

⁸³ A/41/806.

⁸⁴ A/42/673, párr. 1.

⁸⁵ A/42/7/Add.9.

⁸⁶ Véase A G resolución 42/225, secc. III.

⁸⁷ A/42/328.

⁸⁸ Véase A G resolución 42/217.

⁸⁹ A G decisión 43/452.

este plan en 1987⁹⁰. Esta importante reorganización, debida a las dificultades financieras y administrativas del UNITAR, se centró en la función de formación de la institución, que había sido creada en 1963 con carácter de órgano autónomo dentro del sistema de las Naciones Unidas⁹¹. Una de las disposiciones del plan de reestructuración fue la decisión de que “los programas de capacitación que elabore y realice el Instituto para otros órganos y organismos especializados de las Naciones Unidas no deberán entrañar obligaciones financieras para el Fondo General [del UNITAR] y deberán llevarse a cabo sobre la base del reembolso total de los gastos”⁹².

48. Como en años anteriores, la Asamblea General aprobó la financiación del Centro Internacional de Cálculos Electrónicos, un servicio interinstitucional con sede en Ginebra que presta servicios a las Naciones Unidas y otras 13 organizaciones⁹³.

2. ESTABLECIMIENTO DE UN PROCEDIMIENTO COMÚN DE COMPROBACIÓN DE CUENTAS

49. La Asamblea General estableció el Grupo de Auditores Externos, integrado por los miembros de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y los auditores externos de los organismos especializados y el OIEA, mediante su resolución 1438 (XIV) en 1959. El Grupo prosiguió su labor durante el período que se examina y la Asamblea no tomó ninguna medida en particular a este respecto.

50. La Asamblea General, sin embargo, aprobó sus resoluciones tradicionales sobre los informes financieros y estados financieros comprobados de la Junta de Auditores. Como esos informes y estados, emanados de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, abarcaban las propias Naciones Unidas, así como sus fondos y programas, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Programa Mundial de Alimentos, esos organismos fueron los destinatarios de las resoluciones; se hizo referencia ocasionalmente al sistema de las Naciones Unidas. En 1985, la Asamblea pidió “a los jefes ejecutivos de las organizaciones y los programas de las Naciones Unidas interesados que adopten, respecto de las esferas de su competencia, las medidas correctivas que procedan a raíz de los comentarios y las observaciones formulados por la Junta de Auditores en sus informes, y que informen a la Junta sobre el particular”⁹⁴.

51. El estatuto de la DCI estipula que sus inspectores “tendrán las más amplias facultades de investigación respecto de todos los asuntos que influyan en la eficiencia de los servicios y la debida utilización de los fondos” y que sus inspectores “proporcionarán una opinión independiente mediante una inspección y una evaluación

encaminadas a mejorar la gestión y los métodos, y a lograr una mayor coordinación entre las organizaciones”⁹⁵. Dadas estas funciones, que se aplican a todos los organismos participantes (además de a las propias Naciones Unidas y a sus fondos y programas)⁹⁶, parece oportuno informar sobre la Dependencia en esta sección.

52. Durante el período que se examina, la DCI, que es responsable ante la Asamblea General y los órganos legislativos competentes de los organismos participantes, produjo diversos informes sobre variados temas y presentó informes sobre sus actividades cada año. Tras examinar estos informes anuales y las observaciones del Secretario General, incluso en su calidad de Presidente del CAC, la Asamblea General aprobó tres resoluciones⁹⁷.

53. En estas resoluciones la Asamblea General recordó la función que correspondía a la DCI según se describía en el artículo 5 de su estatuto; pidió a la Dependencia que, en la presentación de sus informes, se atuviera a los procedimientos establecidos, según se disponía en el párrafo 2 del artículo 11 de su estatuto; pidió a la DCI que considerara la posibilidad de adoptar un criterio más selectivo al elaborar su programa de trabajo; la invitó a evaluar los resultados de sus actividades; y acogió con beneplácito sus recomendaciones para su propio perfeccionamiento. Además, la Asamblea instó a los Estados Miembros a que aplicaran los criterios más exigentes en la selección de candidatos a ser nombrados miembros de la DCI. Al mismo tiempo, la Asamblea expresó su convicción de que debía dar a la DCI una mayor orientación sobre su programa de trabajo. También expresó su convicción de que una vigilancia más sistemática de la aplicación de las recomendaciones de la Dependencia incrementaría la utilidad de la función de inspección, en particular al fomentar un diálogo constructivo entre la DCI y las diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La Asamblea pidió a todos los órganos del sistema de las Naciones Unidas que examinaran detenidamente los informes de la DCI comprendidos en sus respectivas esferas de competencia y que formularan sus observaciones⁹⁸.

54. En 1988, la Asamblea General acogió con beneplácito las medidas adoptadas hasta la fecha para mejorar la calidad, la eficacia y la presentación de los informes de la DCI y alentó a la Dependencia a que prosiguiera sus esfuerzos. También expresó su agradecimiento al Secretario General por haber mejorado el contenido y la presentación de su informe sobre la aplicación de las recomendaciones de la DCI y le invitó a que, en su calidad de Presidente del CAC, asegurara el mantenimiento de

⁹⁵ A G resolución 31/192, artículo 5, párrs. 1-2.

⁹⁶ Durante el período examinado, los organismos participantes fueron los siguientes: OIEA, OIT, OMM, OMPI, OMS, UNESCO, UIT y UPU, así como la recién creada ONUDI.

⁹⁷ A G resoluciones 40/259, 42/218 y 43/221.

⁹⁸ Véanse A G resoluciones 40/259, tercer párrafo del preámbulo y párrs. 3 y 6; 42/418, párrs. segundo, cuarto y quinto del preámbulo y párrs. 10 y 12; y 43/221, párr. 6.

⁹⁰ A G resoluciones 41/172 y 42/197.

⁹¹ Véase A G resolución 1934 (XVIII).

⁹² A G resolución 41/172, secc. I.A, párr. 3, y 42/197.

⁹³ Véanse A G resoluciones 40/252, secc. X, 41/209, secc. I, 42/225, secc. I, y 43/217, secc. I.

⁹⁴ A G resolución 40/238, párr. 6.

una capacidad eficiente y eficaz de investigación dentro de la secretaría de la Dependencia⁹⁹.

55. En su resolución 41/213, relativa examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas, la Asamblea hizo una referencia a la DCI y le pidió que, si fuera necesario, prestara asistencia a CPC, en la evaluación de las recomendaciones del Grupo de expertos intergubernamentales de alto nivel relativas al mecanismo intergubernamental y a su funcionamiento¹⁰⁰.

3. PREPARACIÓN DE UN PRESUPUESTO COMÚN

56. El Grupo de expertos intergubernamentales de alto nivel, o Grupo de los 18, que había sido creado por la Asamblea General con el cometido de “realizar un minucioso examen de las cuestiones administrativas y financieras de las Naciones Unidas”¹⁰¹, observó en su informe que “la relación entre la Organización, incluidos sus órganos subsidiarios y los organismos especializados, así como la coordinación y cooperación de todo el sistema, no formaban parte del mandato del Grupo”¹⁰². Tal vez debido a que centró su atención en el papel de las Naciones Unidas respecto de los asuntos económicos y sociales, el Grupo de los 18 se sintió obligado a incluir una sección sobre la coordinación en su informe y señaló lo siguiente:

Han fracasado muchos intentos por mejorar la coordinación del sistema de las Naciones Unidas. No obstante, el Grupo considera que no se debe cejar en esos esfuerzos y que se debe empezar por pedir a los organismos principales del sistema de las Naciones Unidas que definan un enfoque común para tratar de resolver los problemas económicos y sociales. En consecuencia, los jefes ejecutivos de esos organismos principales deberían intercambiar opiniones sobre las políticas y los programas que proponen a los Estados Miembros, a fin de mejorar la compatibilidad de dichos programas¹⁰³.

57. Esto fue seguido de cinco recomendaciones: en la recomendación 9 se pidió que se simplificara el mecanismo de coordinación entre organismos y que se utilizaran disposiciones especiales; en la recomendación 10 se propuso la celebración de una sesión anual de una semana de duración del Secretario General y dos de sus colegas de categoría superior con los jefes ejecutivos de seis organismos especializados, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y de las instituciones de Bretton-Woods; la recomendación 11 versó sobre las actividades operacionales en el plano nacional y la función de coordinación del PNUD; en la recomendación 12 se sugirió estudiar la representación sobre el

terreno de los diversos programas con miras a fusionar las oficinas exteriores de las Naciones Unidas en todos los casos en que ello fuera viable; y en la recomendación 13, la más directamente pertinente para este estudio, se señaló que “deberían seguirse desplegando enérgicos esfuerzos por armonizar el formato de los presupuestos por programas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas” y luego se hizo referencia a programas y fondos concretos de las Naciones Unidas¹⁰⁴.

58. Estas cinco recomendaciones no se mencionaron expresamente en la resolución 41/213. Cabe suponer que no fueron rechazadas, toda vez que la Asamblea General decidió que “el Secretario General y los órganos competentes de las Naciones Unidas apliquen las recomendaciones acordadas por el Grupo ... y contenidas en su informe a la luz de las conclusiones de la Quinta Comisión y ateniéndose a lo siguiente...”; a esto le siguieron siete párrafos de observaciones sobre recomendaciones concretas¹⁰⁵. La resolución 41/213 y las resoluciones sobre el examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas que se aprobaron posteriormente se centraron en las propias Naciones Unidas, en su proceso presupuestario y en su gestión financiera. Incluso en la segunda vía seguida por la Asamblea para dar seguimiento a las recomendaciones del Grupo de los 18 —el examen de la eficiencia en las esferas económica y social— las cuestiones de coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas se dejaron fundamentalmente en manos del Consejo Económico y Social¹⁰⁶.

59. Con objeto de poner en contexto esta aparente desatención de la Asamblea General a la recomendación del Grupo de los 18 de que se siguiera armonizando enérgicamente el formato de presentación de los presupuestos por programas en todo el sistema de las Naciones Unidas, cabe recordar que en su informe a la Asamblea de 1984, la CCAAP había observado que existían muchas similitudes en la manera en que los organismos preparaban sus presupuestos. La CCAAP atribuyó este avance a diversas medidas adoptadas por la Asamblea y el CAC¹⁰⁷. Estas iniciativas de armonización continuaron durante el período que se examina, en particular mediante la aplicación del Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación.

⁹⁹ Véase A G resolución 43/221, párrs. 2-3 y 11-12.

¹⁰⁰ A G resolución 41/213, secc. I, párr. 1 f).

¹⁰¹ A G resolución 40/237, párr. 2 a).

¹⁰² Véase A/41/49, párr. 9.

¹⁰³ *Ibid.*, párr. 26.

¹⁰⁴ *Ibid.*, párr. 27.

¹⁰⁵ A G resolución 41/213, secc. I, párr. 1.

¹⁰⁶ Véanse A G resoluciones 42/170 y 43/174. En estas dos resoluciones se recordó la resolución 32/197, de 20 de diciembre de 1977, relativa a la reestructuración de los sectores económico y social de las Naciones Unidas, y se señaló que la reforma de esos sectores de actividad de las Naciones Unidas era un proceso continuo.

¹⁰⁷ Véase Repertorio, Suplemento No. 6, vol. II, estudio del párrafo 3 del Artículo 17, secc. 3, párrs. 14-19.

4. EXAMEN DE UN PRESUPUESTO COMBINADO

60. En 1951, durante el sexto período de sesiones de la Asamblea General, en la sesión conjunta de las Comisiones Segunda y Tercera con la Quinta Comisión se examinó un proyecto de resolución, presentado por Noruega, en el que se pedía al Secretario General que estudiara los problemas constitucionales y prácticos relacionados con la adopción de un presupuesto combinado para las Naciones Unidas y los organismos especializados y presentara un informe al respecto. Las Comisiones conjuntas llegaron a la conclusión de que aún no era el momento de realizar dicho estudio. La CCAAP llegó a la misma conclusión después de la reunión que sostuvo con el CAC en 1952.

61. En 1948, en un informe presentado al Consejo Económico y Social, el CAC había sugerido que no había ninguna ventaja en continuar estudiando la cuestión de un presupuesto combinado y que sería preferible orientar los esfuerzos colectivos a elaborar métodos y técnicas de coordinación alternativos.

62. En 1952 la CCAAP opinó que la perspectiva a largo plazo de los Estados Miembros sobre las ventajas de la presupuestación general dependería en gran medida e incluso sería determinada por la posición que adoptaran los jefes ejecutivos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados respecto de los servicios comunes.

63. Se da cuenta de estos debates y sus conclusiones en el Repertorio que abarca el período 1945-1954¹⁰⁸. La cuestión de un presupuesto combinado para las Naciones Unidas no ha vuelto a figurar en el programa de los órganos de las Naciones Unidas desde entonces. En vez de ello, la Asamblea General dirigió su atención a la mejora de la coordinación presupuestaria entre las Naciones Unidas y los organismos especializados para evitar la superposición de actividades y ahorrar recursos¹⁰⁹.

5. ESTABLECIMIENTO DE UN PROCEDIMIENTO
COMÚN PARA LA FINANCIACIÓN DE DE LOS PRESUPUESTOS
DE LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

64. La Comisión de Cuotas, creada en 1946 con carácter de órgano subsidiario permanente de expertos de la Asamblea General¹¹⁰, ha desempeñado un papel destacado en el sistema de las Naciones Unidas en materia de metodología para determinar la escala de cuotas de los Estados Miembros. El principio establecido tempranamente de “la capacidad de pago” como criterio principal para determinar la escala de cuotas ha recibido amplio

¹⁰⁸ Véase Repertorio, vol. I, estudio del párrafo 3 del Artículo 17, párrs. 42-47.

¹⁰⁹ Véase en particular A G resolución 125 (I).

¹¹⁰ En virtud de A G resolución 14 (I), párr. 3; la CCAAP se creó en virtud de la misma resolución. En el momento de redactarse el presente estudio, la Comisión, integrada originalmente por 10 miembros, contaba con 13 miembros, con arreglo a lo decidido en la resolución A G 2913 (XXVII). Las funciones de la Comisión se resumen en el artículo 160 del reglamento de la Asamblea General.

apoyo. Los métodos complementarios, como tener en cuenta las circunstancias económicas y financieras específicas de los países más pobres, también han gozado de una amplia aceptación. La FAO, por ejemplo, adoptó la escala de cuotas de las Naciones Unidas en 1955 y la ha utilizado desde entonces.

65. Ahora bien, la aceptación general del liderazgo y la competencia de la Comisión de Cuotas no es sinónimo de coherencia global en la forma en que se fijan las cuotas de los Estados Miembros y en que éstos cumplen sus obligaciones. En los primeros años, la CCAAP centró sus observaciones en cómo solventar los atrasos y cómo financiar las actividades hasta que se recaudaran las contribuciones. Se alentó a los organismos a utilizar sus fondos de operaciones debidamente¹¹¹. En el decenio de 1960, la Comisión Consultiva observó que subsistían todavía variaciones en las prácticas de los organismos que habían aceptado el principio de “la capacidad de pago” e hizo hincapié en que la reducción de esas variaciones al mínimo redundaría en beneficio de la coordinación y la uniformidad. La Asamblea General confirmó en varias resoluciones que los organismos debían tomar medidas para armonizar sus escalas con la práctica de las Naciones Unidas¹¹².

66. La última entrada del Repertorio sobre un método común para la financiación de los presupuestos de los organismos especializados figura en el Suplemento No. 5, correspondiente al período 1970-1978¹¹³. En 1972, la Asamblea General decidió que, como cuestión de principio, la cuota máxima de un Estado para cubrir los gastos ordinarios de las Naciones Unidas no excedería del 25% del total¹¹⁴.

67. Esta decisión permaneció en vigor durante el período 1985-1988. La ONUDI aprobó el método de prorrateo de las Naciones Unidas; en ausencia de los Estados Unidos de América, el Japón era su principal contribuyente, con una cuota equivalente a cerca del 20% del presupuesto de este nuevo organismo. La Comisión de Cuotas prosiguió su labor e informó a la Asamblea General, pero no hubo novedades que tuvieran consecuencias importantes para las Naciones Unidas¹¹⁵.

6. CREACIÓN DE UNA CAJA COMÚN DE PENSIONES
Y DE UN RÉGIMEN COMÚN DE SEGURIDAD SOCIAL
PARA EL PERSONAL

¹¹¹ Véase Repertorio, vol. I, estudio del párrafo 3 del Artículo 17, párrs. 48-55.

¹¹² Véanse A G resoluciones 2190 (XXI) y 2474 (XXIII).

¹¹³ Véase Repertorio, Suplemento No. 5, vol. I, estudio del párrafo 3 del Artículo 17, párr. 15.

¹¹⁴ A G resolución 2961 (XXVIII) B, párr. a).

¹¹⁵ Véanse A G resoluciones 40/248, 41/178, 42/208 y 43/223. Estas resoluciones se aprobaron sin votación, salvo la resolución 40/248, en la que figuraba la escala de cuotas para 1986, 1987 y 1988, que se aprobó por 109 votos a favor contra 15 y 27 abstenciones. Por otra parte, la resolución 39/247, relativa al informe de la Comisión de Cuotas correspondiente a 1984, se aprobó recién el 12 de abril de 1985.

68. En 1985, la ONUDI fue admitida en calidad de miembro de la Caja Común de Pensiones de las Naciones Unidas con efecto a partir del 1.º de enero de 1986¹¹⁶.

69. El Comité Mixto de la Caja de Pensiones¹¹⁷ presentó informes anualmente a la Asamblea General, así como a los órganos competentes de las organizaciones participantes, sobre las operaciones de la Caja Común de Pensiones, la inversión de sus activos y diversas cuestiones relacionadas con el régimen de pensiones de las Naciones Unidas y sus organismos¹¹⁸. Cada año la Asamblea General examinó el informe del Comité Mixto de la Caja de Pensiones —generalmente junto con un informe de la CCAAP y la parte pertinente del informe anual de la CAPI— y aprobó una resolución titulada “Informe del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas”¹¹⁹.

70. Con excepción de la resolución 43/227, estas resoluciones eran amplias e incluían abundantes detalles técnicos sobre los distintos aspectos de la metodología utilizada para establecer los niveles de las prestaciones de jubilación. Se prestó especial atención, entre otras cosas, a la escala de la remuneración pensionable; al pago máximo para la prestación de jubilación en la categoría de Secretario General Adjunto, Subsecretario General o categorías equivalentes; a la eliminación o reducción de las desigualdades de las prestaciones pagaderas a los participantes con fechas de separación distintas; y a la cuestión general de las variaciones en todo el sistema del nivel de las prestaciones de jubilación y la relación entre las pensiones y los sueldos. El equilibrio actuarial a largo plazo de la Caja de Pensiones suscitó preocupación y se pidió a la Junta que siguiera trabajando sobre esta cuestión. Se aprobaron enmiendas a los Estatutos de la Caja—como anexos de las resoluciones de 1985, 1986 y 1987—con objeto de reflejar las decisiones adoptadas. Los gastos administrativos de la secretaría de la Caja de Pensiones se aprobaron cada año. En sus cuatro resoluciones, la Asamblea General tomó nota del informe del Secretario General sobre las inversiones de la Caja de Pensiones. Además, se introdujeron cambios en el tamaño y la composición del Comité Mixto¹²⁰.

¹¹⁶ Véase A G resolución 40/245, secc. IV.

¹¹⁷ La Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y el Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas conexo fueron establecidos por la Asamblea General en su resolución 248 (III), de 7 Diciembre de 1948.

¹¹⁸ Véase A G (40) Supl.. No. 9; A G (41) Supl. No. 9; A G (42) Supl. No. 9; y A G (43) Supl. No. 9.

¹¹⁹ Véanse A G resoluciones 40/245, 41/208, 42/222 y 43/227. Estas resoluciones se aprobaron sin votación.

¹²⁰ Véase A G resolución 42/222. El número de miembros del Comité Mixto aumentó a 33, 12 de ellos nombrados por el Comité de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y 21 por los comités de pensiones de las organizaciones participantes. En un primer momento, el reglamento fijó en nueve los miembros de las Naciones Unidas y en tres los de cada organización participante (A G resolución 248 (III), anexo).

7. ESTABLECIMIENTO DE UN ORDEN DE PRIORIDAD CON MIRAS A LA CONCENTRACIÓN DE ESFUERZOS Y RECURSOS

71. Limitar el crecimiento de los programas en los sectores económico y social, evitar la duplicación de proyectos, garantizar que los recursos se utilizaran de manera eficiente y donde más se necesitaran, ya eran preocupaciones tradicionales y recurrentes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y los miembros de los organismos especializados en el decenio de 1980¹²¹. Los llamamientos en pro de la armonización de los presupuestos, la coordinación de su preparación, la elaboración de criterios comunes respecto de su financiación y la fijación de un orden de prioridad entre los programas eran resultado de la voluntad de los Estados Miembros —en particular de los principales contribuyentes— de poner coto al crecimiento de los presupuestos de las Naciones Unidas y de sus organismos. Esta tarea requería coordinación y había sido encomendada por la Carta al Consejo Económico y Social¹²². Así, la función de la Asamblea General en el examen de los presupuestos de los organismos especializados y la función del Consejo en la coordinación de sus programas fueron complementarias y algo contradictorias desde un principio. Esto seguía siendo así en el decenio de 1980 y los estudios del párrafo 3 del Artículo 17 deberían ser leídos conjuntamente con los estudios de los Artículos 63 y 64 y, en menor grado, de los Artículos 58 y 60¹²³.

72. Dado que la coordinación de las actividades de un sistema complejo de organizaciones que gozan de amplia autonomía es una tarea difícil, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social adoptaron periódicamente resoluciones amplias, críticas y solemnes sobre el tema¹²⁴. En 1985, año del 40.º aniversario de la Organización, la Asamblea aprobó, además de la resolución 41/213, la resolución 40/177, titulada “Coordinación en las Naciones Unidas y en el sistema de las Naciones Unidas”. La Asamblea,

¹²¹ Véase, por ejemplo, A G resolución 125 (II), párrs. segundo y tercero del preámbulo: “Considerando que, para evitar la superposición de actividades y la duplicación de esfuerzos, es indispensable facilitar una coordinación más eficaz en el campo económico y social”; y, “Considerando que, sin perjuicio de las actividades indispensables, es conveniente reducir la carga financiera impuesta a los Miembros por las actividades de las Naciones Unidas y los organismos especializados”.

¹²² En los primeros años, el Comité de Coordinación del Consejo Económico y Social se ocupó de los asuntos referentes a “las relaciones presupuestarias y financieras de las Naciones Unidas con los organismos especializados y a los planes que a ellos se refieren”; véase, por ejemplo, A G resolución 125 (II).

¹²³ El C E S, en su resolución 798 (XXX), de 3 de agosto de 1960, consideró que “le resulta cada vez más difícil cumplir cabalmente sus funciones de coordinación” y decidió crear un grupo de trabajo especial de coordinación; la Asamblea General, en su resolución 2188 (XXI), de 13 de diciembre de 1966, consideró que “esta labor [[de las Naciones Unidas y los organismos especializados en la esfera del desarrollo económico y social], que se ha ampliado con rapidez, se ha hecho más compleja y ha cambiado de carácter, ha venido evolucionando durante más de veinte años con arreglo a propuestas inconexas, más bien que de conformidad con un plan coordinado”.

¹²⁴ Véase A G resolución 40/177, párrs. quinto a séptimo del preámbulo y párr. 2.

Convencida de la imperiosa necesidad de una coordinación y cooperación eficaces en el marco del sistema de las Naciones Unidas, a nivel tanto de los organismos intergubernamentales como de las secretarías, para asegurar que en el futuro los programas se ejecuten de manera coherente y eficaz y que respondan a las necesidades,

Teniendo presentes los problemas surgidos en materia de coordinación,

Considerando que es importante adoptar medidas para mejorar aún más la eficacia del sistema de las Naciones Unidas

pidió al Secretario General que, previa consulta con los jefes ejecutivos de los organismos especializados, examinara con enfoque crítico y constructivo todos los aspectos de la coordinación y que presentara a la Asamblea, por conducto del CPC y del Consejo Económico y Social, un “informe completo en el que exponga sus opiniones ponderadas acerca de los mecanismos y procedimientos actuales y formule recomendaciones concretas encaminadas a mejorar la coordinación en el futuro”¹²⁴.

73. Durante el período que se examina, los instrumentos para establecer prioridades y concentrar esfuerzos y recursos fueron básicamente el plan de mediano plazo, los análisis de los programas de todas las organizaciones y los exámenes de programas, así como la Estrategia Internacional del Desarrollo de las Naciones Unidas.

74. El plan de mediano plazo de las Naciones Unidas abarcaba el período 1984-1989¹²⁵. Las directrices para su preparación habían sido impartidas en el recién establecido Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación¹²⁶. Uno de los objetivos de este Reglamento era proporcionar un marco para el establecimiento de prioridades entre las actividades; y, de acuerdo al segundo apartado del párrafo 3.13 “las actividades previstas en el plan de mediano plazo se coordinarán con las de los organismos especializados interesados mediante consultas previas”.

75. El mecanismo del CAC y las reuniones conjuntas del CPC y el CAC proporcionaron los canales para tales consultas. Por otra parte, al ponerse en marcha la elaboración del plan de mediano plazo para el período 1984-1989, la Asamblea General había estipulado que en la introducción del plan se debían poner de relieve las orientaciones de política del sistema de las Naciones Unidas e indicarse los objetivos y las estrategias de mediano plazo, así como las tendencias emanadas de los mandatos recibidos, que reflejaban las prioridades fijadas por los órganos intergubernamentales¹²⁷. En la misma resolución la Asamblea añadió que en el proceso de planificación se

debían tener en cuenta las necesidades de la coordinación entre organismos, pero que esta coordinación no suponía necesariamente la sincronización de los períodos de planificación en todo el sistema¹²⁸. Esta admisión implícita de que no era posible armonizar los ciclos de planificación en todo el sistema de las Naciones Unidas constituyó también, de hecho, una admisión de la gran dificultad de establecer prioridades dentro del sistema de las Naciones Unidas.

76. Los intentos de fomentar la concentración de esfuerzos y recursos en cuestiones concretas aplicando el método de los análisis de los programas de todas las organizaciones y los exámenes de los programas de todas las organizaciones ya se han mencionado en la sección B.2. En estos análisis y exámenes intervinieron el Consejo Económico y Social, el CPC y el CAC, así como las reuniones conjuntas de ambos comités. La decisión del Consejo Económico y Social de examinar, a partir de 1985 y con carácter bienal, uno o varios de los sectores principales, teniendo en cuenta los planes de mediano plazo, o los documentos y otra información equivalente, de los órganos, organizaciones y organismos del sistema de las Naciones Unidas estuvo relacionada también con el tema¹²⁹.

77. La Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo fue adoptada por la Asamblea General en 1980¹³⁰. Este documento amplio no sólo iba dirigido a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sino también a la comunidad internacional en su conjunto. En él se establecieron metas y objetivos para el decenio y medidas de política conexas en diversos sectores, desde el comercio y la industrialización hasta el desarrollo social y la cooperación técnica entre países en desarrollo. Aunque la palabra “prioridad” no figura en el texto, los objetivos y metas como el crecimiento anual medio del 7% para las economías de los países en desarrollo, el 0,7% del producto nacional bruto que debía dedicarse a la asistencia oficial para el desarrollo en los países en desarrollo y el énfasis en la situación y las necesidades de los países menos adelantados, recibieron mucha atención y es posible que hayan impulsado cierta concentración de esfuerzos y recursos por parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Bretton-Woods.

78. Además, se prestó una atención prioritaria, quizá de manera más cuantificable, a dos ámbitos de actividad durante la segunda mitad del decenio de 1980, a saber, la situación de la mujer y el desarrollo del continente africano. La Segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer se había celebrado en Copenhague en 1980. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer había entrado en vigor el 3 de

¹²⁵ Véase A G resolución 37/234, de 21 de diciembre de 1982.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ Véase A G resolución 37/234, párr. 2 g).

¹²⁸ *Ibid.*, párr. 2 k).

¹²⁹ Véase C E S resolución 1983/78.

¹³⁰ Véase A G resolución 35/56.

septiembre de 1981. El Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz había sido proclamado por la Asamblea General en diciembre de 1982. En 1985, las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer fueron aprobadas por la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz.

79. En lo que respecta a África, además del nuevo énfasis puesto en la Estrategia Internacional del Desarrollo en los países menos adelantados¹³¹, la gran mayoría de los cuales se habían encontrado y se seguían encontrado en África, en 1986 la Asamblea General aprobó el Programa de Acción de las Naciones Unidas para la recuperación económica y el desarrollo de África 1986-1990¹³², así como varias resoluciones sobre la situación de emergencia en África¹³³. Del 27 de mayo al 1.º de junio de 1986 se celebró un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado a África. El mismo año, del 17 al 20 de septiembre, se celebró otro período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado a Namibia. Más allá de las cuestiones relativas al desarrollo, la Asamblea intensificó la movilización del sistema de las Naciones Unidas y de todo el mundo en torno a la lucha contra la política de apartheid del Gobierno de Sudáfrica. La Asamblea también promovió la cooperación del sistema de las Naciones Unidas con la Organización de la Unidad Africana.

80. En 1987, la Asamblea General aprobó una resolución sobre acción preventiva y lucha contra el SIDA, cuestión que no tardaría en convertirse en una de las principales preocupaciones para el mundo. La Asamblea reconoció el liderazgo de la Organización Mundial de la Salud y encomió a este organismo especializado por sus medidas de lucha contra esta enfermedad. Pidió una respuesta firme y coordinada del sistema de las Naciones Unidas, en estrecha cooperación con el Director General de la OMS, contra este síndrome que estaba alcanzando proporciones de una pandemia¹³⁴.

8. COORDINACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS

PRESUPUESTARIOS EN RELACIÓN CON LA ASISTENCIA TÉCNICA Y OTROS PROGRAMAS EXTRAPRESUPUESTARIOS QUE ENTRAÑEN LA APORTACIÓN DE CONTRIBUCIONES VOLUNTARIAS

81. En los informes y cuadros que la CCAAP presentó a la Asamblea General en relación con la coordinación administrativa y presupuestaria de las Naciones Unidas con los organismos especializados y el OIEA se incluyeron datos sobre las contribuciones voluntarias—también denominadas recursos extrapresupuestarios—recibidas por las organizaciones del sistema¹³⁵. La Asamblea, no

se refirió específicamente a estas contribuciones en sus resoluciones y decisiones sobre este tema¹³⁶.

82. Durante este período la asistencia técnica—denominada actividades operacionales para el desarrollo durante varios años en los documentos oficiales—se prestó en el marco político y sustantivo de dos resoluciones de la Asamblea General, a saber, la resolución 32/197, relativa a la reestructuración de los sectores económico y social del sistema de las Naciones Unidas, y la resolución 38/171, sobre la revisión trienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo¹³⁷. Las actividades operacionales se financiaron casi exclusivamente con contribuciones voluntarias¹³⁸.

83. En la resolución 32/197, entre otras cosas, se había creado en la Secretaría de las Naciones Unidas el puesto de Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional y se habían encomendado al Director General las tareas de asegurar la dirección eficaz de los componentes del sistema de las Naciones Unidas en la esfera del desarrollo y la cooperación económica internacional, de ejercer la coordinación general dentro del mismo sistema, así como de asegurar, en el marco de las Naciones Unidas, “la coherencia, coordinación y gestión eficientes de todas las actividades en las esferas económica y social financiadas con cargo al presupuesto ordinario o a recursos extrapresupuestarios”¹³⁹.

84. En el anexo de la resolución 32/197, en el cual se resumieron las conclusiones y recomendaciones del Comité ad hoc de la reestructuración de los sectores económico y social del sistema de las Naciones Unidas, se enunciaron cuatro objetivos para las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas: primero, un aumento efectivo de los recursos para esas actividades; segundo, la conformidad de la asistencia proporcionada con los objetivos y prioridades de los países en desarrollo; tercero, la orientación de las actividades y la asignación de los recursos de modo que reflejasen plenamente las estrategias y prioridades generales de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social; y cuarto, “el logro de ... una eficiencia óptima y la reducción de los gastos administrativos, con el consiguiente aumento de la proporción de recursos disponibles para atender las necesidades concretas de asistencia de los países receptores”¹⁴⁰. Los programas financiados con recursos extrapresupues-

¹³⁶ A G resoluciones 40/250, 40/251, 42/454 y 43/451.

¹³⁷ Estas resoluciones se inspiraron y enmarcaron en las resoluciones de la Asamblea sobre un nuevo orden económico internacional (resoluciones 3201(S-VI) y 3202 (S-VI), de 1.º de mayo de 1974, 3281(XXIX), de 12 de diciembre de 1974, y 3362 (S-VII), de 16 de septiembre de 1975).

¹³⁸ Las Naciones Unidas incluyeron en su Secretaría el Departamento de Cooperación Técnica y Desarrollo, que se financió fundamentalmente con cargo al presupuesto ordinario, pero esto representó una pequeña parte del total de recursos para actividades operacionales.

¹³⁹ Véase A G resolución 32/197, párrs. 2 a) y b). Esta resolución se aprobó sin votación.

¹⁴⁰ *Ibid*, anexo, párr. 28; el anexo contiene las conclusiones y recomendaciones del Comité ad hoc de la reestructuración de los sectores económico y social del sistema de las Naciones Unidas. Este Comité se creó de conformidad con la resolución 3362 (S-VII), de 16 de septiembre de 1975.

¹³¹ Véase A G resolución 40/205.

¹³² Véase A G resolución S-13/2.

¹³³ Véase, en particular, A G resolución 41/29.

¹³⁴ Véase, en particular, A G resolución 42/8.

¹³⁵ A/40/769 y Corr.1, A/42/683 y A/43/760.

tarios debían integrarse en una estrategia de desarrollo coherente —función que desempeñaría la Estrategia Internacional del Desarrollo con la “mayor uniformidad de los procedimientos administrativos, financieros, presupuestarios, de personal y de planificación, incluido el establecimiento de... ciclos armonizados de presupuestos y programas”¹⁴¹. Con objeto de facilitar esta integración, la Asamblea recomendó que sólo se celebrara una conferencia de las Naciones Unidas de promesas de contribuciones para todas las actividades operacionales para el desarrollo por año¹⁴².

85. En la resolución 38/171 se enunciaron, de manera muy detallada y amplia, las directrices que las organizaciones debían seguir al emprender actividades operacionales para el desarrollo. En vista del mandato del nuevo Director General, la resolución iba dirigida a los fondos y programas de las Naciones Unidas —particularmente el PNUD, el PMA, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente—, así como a los organismos especializados, con especial énfasis en las funciones del FIDA y la FAO. En esta resolución se hizo referencia repetidas veces a la mejora de la coherencia de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas¹⁴³.

86. Las resoluciones relativas a las actividades operacionales para el desarrollo aprobadas por la Asamblea General entre 1985 y 1988 reflejaron los mismos temas y expresaron los mismos objetivos, preocupaciones y llamamientos¹⁴⁴. La Asamblea examinó los informes anuales del Director General y sus exámenes periódicos de las políticas¹⁴⁵, así como los resultados de las conferencias anuales de promesas de contribuciones e hizo hincapié en la necesidad de aumentar las contribuciones voluntarias y de mejorar la eficacia, la eficiencia y la coordinación en el uso de los recursos disponibles¹⁴⁶.

87. La Asamblea General expresó profunda preocupación por la falta de progreso hacia el logro del objetivo del 0,7% en concepto de asistencia oficial para el desarrollo¹⁴⁷. Se destacó la función central del PNUD y de los coordinadores residentes¹⁴⁸. Según la Asamblea, en correspondencia con las prioridades del sistema de las Naciones Unidas, la mujer, África y los países menos adelantados serían los principales beneficiarios de las actividades operacionales¹⁴⁹. Asimismo, la Asamblea reconoció la necesidad de integrar plenamente los programas

de cooperación técnica entre los países en desarrollo en las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas¹⁵⁰.

88. En 1988, la Asamblea General expresó su profunda preocupación por las deficiencias—señaladas por el Secretario General— del mecanismo subsidiario del CAC en el desempeño de sus funciones de coordinación de las actividades operacionales, incluidos sus aspectos presupuestarios y financieros. La Asamblea invitó al Secretario General, en su calidad de Presidente del CAC, a informar en 1989 a la Asamblea y al Consejo Económico y Social sobre la mejora del mecanismo subsidiario del CAC¹⁵¹.

9. OTRAS RECOMENDACIONES

89. La Asamblea General, siguiendo la recomendación de su Segunda Comisión, continuó aprobando durante el período 1985-1988 numerosas resoluciones relativas a la asistencia, incluida la asistencia económica a países específicos. En 1986, la Asamblea, en su resolución sobre los programas especiales de asistencia económica, decidió que estos programas se limitaran a los países que genuinamente necesitaran asistencia y a circunstancias especiales que no correspondieran al ámbito de competencia de los programas ordinarios del sistema de las Naciones Unidas, y que, tras la terminación de un programa especial, la asistencia se siguiera prestando por conducto de los programas ordinarios del sistema. Además, en tanto fuera posible, los programas especiales debían ser establecidos y examinados por intermedio de las oficinas exteriores del sistema de las Naciones Unidas¹⁵².

E. Funciones de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y del Consejo Económico y Social

90. Durante el período que se examina, las funciones de la CCAAP y del Consejo Económico y Social siguieron siendo las mismas.

F. Facultades conferidas a la Asamblea General en virtud del párrafo 3 del Artículo 17

91. Durante el período que se examina no se planteó ninguna cuestión de interpretación de las facultades de la Asamblea General con arreglo al párrafo 3 del Artículo 17.

Notas

¹⁴¹ *Ibid.*, párrs. 31 y 32.

¹⁴² *Ibid.*, párr. 31.

¹⁴³ Véase, por ejemplo, A G resolución 38/171, párr. 18.

¹⁴⁴ A G resoluciones 40/211, de 17 de diciembre de 1985, 41/171 de 5 de diciembre de 1986, 42/196 de 11 de diciembre de 1987, y 43/199 de 20 de diciembre de 1988.

¹⁴⁵ Véase A G resolución 40/211, decimocuarto párrafo del preámbulo.

¹⁴⁶ Véase, por ejemplo, Resolución 41/171, anexo, párrafos quinto y séptimo del preámbulo.

¹⁴⁷ Véase, por ejemplo, A G resolución 42/196, sexto párrafo del preámbulo.

¹⁴⁸ *Ibid.*, párrs. 11 y 12 e).

¹⁴⁹ *Ibid.*, párrs. 13-14 y 17.

¹⁵⁰ Véase A G resolución 40/196

¹⁵¹ Véase A G resolución 42/196, decimoséptimo párrafo del preámbulo y secc. II, párr. 9. El mecanismo del CAC que suscitó esta preocupación era el Comité Consultivo de Cuestiones Sustantivas (Actividades Operacionales). La labor de este comité del CAC se menciona en Repertorio, Suplemento No. 6, vol. II, estudio del párr. 3 del Artículo 17.

¹⁵² Véase A G resolución 41/192, párrs. 2-3 y 5.