

ARTÍCULO 17, PÁRRAFO 3

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>
Texto del párrafo 3 del Artículo 17	
Nota introductoria.....	1
I. Reseña general	2-13
II. Reseña analítica de la práctica	14-42
**A. Naturaleza y alcance de los arreglos financieros y presupuestarios concertados con los organismos especializados y con el Organismo Internacional de Energía Atómica	
B. La expresión “presupuestos administrativos” de los organismos especializados.....	14-16
**1. Transmisión a las Naciones Unidas de los presupuestos de los organismos especializados	
**2. Consultas para la elaboración de los presupuestos	
3. Coordinación de la forma de presentación de los presupuestos	14-16
C. Naturaleza y alcance del examen de los presupuestos administrativos	17-25
D. Arreglos financieros y presupuestarios: análisis de las recomendaciones hechas por la Asamblea General a los organismos especializados	26-42
1. Aprobación de reglamentos financieros y administrativos comunes.....	26-35
**a) Reglamentos financieros comunes	
b) Estatuto común del personal y régimen común de sueldos	26-35
**c) Servicios comunes	
2. Establecimiento de un procedimiento común de comprobación de cuentas	36
**3. Preparación de un presupuesto común	
**4. Examen de un presupuesto consolidado	
**5. Establecimiento de un método común para la financiación de los presupuestos de los organismos especializados	
6. Creación de una caja común de pensiones y de un régimen común de seguridad social	37-41
7. Establecimiento de un orden de prioridad con miras a la concentración de esfuerzos y recursos	42
**8. Coordinación de los procedimientos presupuestarios en relación con la asistencia técnica y otros programas extrapresupuestarios que entrañen la aportación de contribuciones voluntarias	
**9. Otras recomendaciones	

- **E. Funciones de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y del Consejo Económico y Social
- **F. Facultades conferidas a la Asamblea General en virtud del párrafo 3 del Artículo 17

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 especializados con el fin de hacer recomendaciones a los organismos correspondientes.

NOTA INTRODUCTORIA

1. La estructura del presente estudio, que abarca el período 1989-1994, es análoga a la de los estudios anteriores del párrafo 3 del Artículo 17 que figuran en el *Repertorio* y sus *Suplementos Nos. 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7*. Los demás aspectos de la coordinación entre las Naciones Unidas y los organismos especializados se tratan en los estudios del presente *Suplemento No. 8* relativos a los Artículos 57, 58, 63 y 64.

I. RESEÑA GENERAL

2. En diciembre de 1985 la Asamblea General decidió transformar la Organización de Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) en un organismo especializado y aprobó el Acuerdo entre las Naciones Unidas y este nuevo organismo¹. Las negociaciones para que la ONUDI pasara de ser una entidad autónoma en el marco de la Secretaría de las Naciones Unidas a funcionar como organismo especializado duraron 20 años. En el período 1989-1994, el número de organismos especializados y organizaciones conexas se mantuvo en 13², y no se modificaron sus acuerdos concertados con las Naciones Unidas.

3. El examen por la Asamblea General de los presupuestos administrativos de los organismos especializados de las Naciones Unidas se llevaba tradicionalmente a cabo en relación con el tema del programa dedicado a la coordinación administrativa y presupuestaria de las Naciones Unidas con los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica y sobre la base

de informes preparados por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP)³. El último de ellos se presentó en 1990 en el cuadragésimo sexto período de sesiones de la Asamblea⁴. Desde entonces, a instancias de la CCAAP, se encomendó al Comité Administrativo de Coordinación (CAC) la tarea de presentar cada dos años un informe estadístico sobre los presupuestos de las Naciones Unidas y los organismos especializados⁵. Se mantuvo el mismo tema en el programa de la Asamblea; en vista de que el informe tenía como principal objeto presentar información, la Asamblea tomó nota de él en decisiones breves⁶.

4. El paso del “examen” a la “información” no fue abrupto. La Asamblea General había aprobado su última resolución importante sobre este tema en 1985, año del cuadragésimo aniversario de las Naciones Unidas. En

¹ Véase *Repertorio, Suplemento No. 7*, vol. II, estudio del párrafo 3 del Artículo 17, reseña general y sección II.A.

² La “organización conexas” era el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), mientras que los 12 organismos especializados eran: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola; Organización de Aviación Civil Internacional; Organización Internacional del Trabajo; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura; Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial; Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura; Organización Marítima Internacional; Organización Meteorológica Mundial; Organización Mundial de la Propiedad Intelectual; Organización Mundial de la Salud; Unión Internacional de Telecomunicaciones; y Unión Postal Universal. En los acuerdos con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial se disponía únicamente que estos organismos remitirían a las Naciones Unidas ejemplares de sus informes anuales y sus estados financieros trimestrales. Véase *Repertorio, Vol. I (1945-1954)*, estudio del párrafo 3 del Artículo 17, secc. II.A.2.

³ Una de las cuatro funciones principales de la CCAAP es “examinar, en nombre de la Asamblea General, los presupuestos administrativos de los organismos especializados y las propuestas relativas a arreglos financieros y presupuestarios con esos organismos”. Véanse la resolución 14 (I) de la Asamblea General y los artículos 155 a 157 del reglamento de la Asamblea General.

⁴ A/45/798. En 1989 la CCAAP había presentado, en relación con el mismo tema, un informe en el que figuraba esencialmente material de cuadros sobre los presupuestos de los organismos (véase A/44/711). La CCAAP había recomendado ese sistema de presentación bienal de informes (completos en años pares e información estadística en años impares), hecho suyo por la Asamblea General en su resolución 36/229.

⁵ En el período que se examina se publicaron tres informes de ese tipo, dos en 1992 y uno en 1994. En ellos figuraba, con pocas modificaciones, la información estadística antes incluida en los informes de la CCAAP correspondientes al mismo tema del programa (véanse A/47/593, A/47/746 y A/49/588). En 1992 se publicaron dos informes porque, después del enfoque bienal adoptado en relación con el programa de trabajo de la Quinta Comisión, el informe elaborado en 1991 no pudo presentarse ese año.

⁶ Véanse las decisiones 47/449 y 49/465 de la Asamblea General.

1986 se procedió a la reforma del proceso de presupuestación de las Naciones Unidas, y a los pocos años se disparó el número de operaciones de mantenimiento de la paz emprendidas por la Organización. Los programas de la CCAAP y la Quinta Comisión se complicaron en gran medida, lo cual obligó a los expertos y los representantes de Estados Miembros a celebrar más sesiones. Una razón fundamental de este cambio fue que, con el paso del tiempo, los organismos especializados habían llegado a un nivel de “madurez” en la solución de problemas que, en el ámbito presupuestario y otros ámbitos, era más compatible con planteamientos basados en la colaboración que con la imposición de órdenes dirigidas por el “centro” a la “periferia”.

5. En este contexto, la CCAAP mantuvo su función rectora, pero se centró en cuestiones de interés común, como el tratamiento de la inflación y las fluctuaciones monetarias o la gestión de los recursos extrapresupuestarios. Eran mucho menos acuciantes las cuestiones relativas a la normalización o armonización del formato, la estructura, la presentación y la terminología del presupuesto. En el detallado informe preparado en 1990 por la Dependencia Común de Inspección⁷ se había observado que ya se habían registrado avances en esos ámbitos, y la CCAAP, señalando que la normalización y la armonización no deberían convertirse en fines por sí mismas, había expresado reservas acerca de los continuos esfuerzos para conseguir armonizar las prácticas presupuestarias⁸. El CAC, por su parte, al tiempo que presentaba cada dos años información estadística completa sobre los presupuestos y las finanzas de las organizaciones, se ocupó de temas interinstitucionales de interés general para la comunidad internacional, en particular la protección del medio ambiente, la situación de la mujer y los problemas de desarrollo en el continente africano.

6. Este tipo de coordinación en todo el sistema en torno a cuestiones sustantivas siguió correspondiendo al Consejo Económico y Social, el Secretario General, los jefes de los organismos y sus colegas superiores reunidos en el marco del CAC, así como por conducto de canales oficiosos, y al Comité del Programa y de la Coordinación (CPC). La función de este Comité, órgano subsidiario del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General, entra en el ámbito de un examen del párrafo 3 del Artículo 17 de la Carta. El CPC, establecido en los años setenta como elemento esencial del proceso de planificación, programación y presupuestación de las Naciones Unidas, fue el órgano por conducto del cual debían examinarse y coordinarse los programas de las Naciones Unidas y los organismos especializados con miras a lograr la coherencia y la eficiencia en el uso de los recursos⁹. Asimismo, el CPC celebró “reuniones conjuntas”

anuales con el CAC. En consecuencia, el “examen” por la Asamblea de los presupuestos de los organismos especializados consistía en recibir observaciones y recomendaciones de la CCAAP, órgano de expertos, y el CPC, órgano intergubernamental. En cuanto a este último, la Asamblea formuló periódicamente sus observaciones y decisiones en sus resoluciones relativas a la planificación de programas.

7. Durante el período 1989-1994 la Asamblea General aprobó cuatro resoluciones y una decisión sobre el tema “Planificación de programas”¹⁰. En las cuatro resoluciones había una sección relativamente breve sobre coordinación; una de ellas estaba dedicada exclusivamente a la coordinación en el ámbito de las Naciones Unidas. En cuanto a la coordinación en el ámbito del sistema, la Asamblea pidió al CAC que modificara sustancialmente el formato y el contenido de su informe sinóptico anual¹¹. Al cabo de dos años, expresó su agradecimiento por las mejoras introducidas en este informe y pidió al CAC que prosiguiera sus esfuerzos¹². Invitó al CPC y al CAC a estudiar medidas orientadas a mejorar la eficacia de sus reuniones conjuntas, con inclusión de la estructura y el nivel de participación¹³. Reafirmó la importancia de la coordinación en el sistema de las Naciones Unidas y, en su cuadragésimo séptimo período de sesiones, acogió con beneplácito la intención del Secretario General de dar alta prioridad a la coordinación y formular nuevos criterios de colaboración con el objeto de incrementar la eficacia y la eficiencia de la coordinación¹⁴.

8. Sin embargo, en el cuadragésimo quinto período de sesiones la Asamblea también adoptó decisiones más precisas. Invitó al Secretario General a poner en práctica el Plan de Acción a nivel de todo el sistema para la recuperación económica y el desarrollo de África y el Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África en el Decenio de 1990, y exhortó a todos los jefes ejecutivos de los organismos y órganos de las Naciones Unidas competentes a que asignaran alta prioridad a la aplicación del plan¹⁵. Tomó nota de la preparación de un plan de mediano plazo a nivel de todo el sistema para el adelanto de la mujer para el período 1996-2001. También tomó nota de la decisión del CPC de proponer al CAC que, en su reunión conjunta de 1993, examinara los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo y las repercusiones de esos resultados para el sistema de las Naciones Unidas¹⁶. La planificación de programas no formaba parte del programa del cuadragésimo octavo período de sesiones:

¹⁰ Véanse las resoluciones de la Asamblea General 44/194, 45/253, 46/189 y 47/214 y la decisión 49/464.

¹¹ Véase la resolución 44/194 de la Asamblea General, secc. V, párr. 2.

¹² Véase la resolución 46/189 de la Asamblea General, secc. VI, párrs. 1 y 2.

¹³ Véase la resolución 44/194 de la Asamblea General, secc. V, párr. 5.

¹⁴ Véanse las resoluciones de la Asamblea General 46/189, secc. V, párr. 2, y 47/214, secc. IV, párr. 1.

¹⁵ Resolución 47/214 de la Asamblea General, secc. IV, párr. 3 a) y b).

¹⁶ *Ibid.*, párrs. 4 y 5.

⁷ Véase A/45/130.

⁸ Véase A/45/798, párr. 170.

⁹ Las atribuciones del CPC pueden consultarse en la resolución 2008 (LX) del Consejo Económico y Social y la resolución 31/93 de la Asamblea General.

en diciembre de 1994, en el marco de su cuadragésimo noveno período de sesiones, la Asamblea decidió aplazar el examen del tema¹⁷.

9. Así pues, como en el caso de los presupuestos de los organismos especializados, el examen de sus programas fue ocupando a principios de los años noventa un lugar cada vez más reducido en la labor de la Quinta Comisión de la Asamblea General. En el ámbito presupuestario, tanto los Estados Miembros como las secretarías de las organizaciones en cuestión se centraron en las reformas y las crisis financieras. Con respecto a las actividades que formaban parte de programas, se aspiraba a fomentar un número suficiente de ellas para abordar cuestiones como el desarrollo de África y la preparación y el seguimiento de las grandes conferencias mundiales que las propias Naciones Unidas habían empezado a organizar a mediados de los años ochenta. Más que ser la función de la Quinta Comisión y del CPC, se trataba de un tipo de coordinación y movilización que incumbía a la cúpula del CAC, a la Segunda y la Tercera Comisión de la Asamblea y al Consejo Económico y Social.

10. Sin embargo, otra característica del período era en gran medida competencia de la Quinta Comisión y sus contrapartes de los órganos rectores de los organismos especializados. Se trataba de la atención especial prestada por los Estados Miembros a las cuestiones de la responsabilidad, la rendición de cuentas y el control en las secretarías de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En 1994 la Asamblea General creó la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, entidad independiente dentro de la Secretaría, con el objeto de complementar la labor de la Junta de Auditores, que era externa, y la Dependencia Común de Inspección¹⁸. Las cuestiones de auditoría formaron parte del programa de todos los períodos de sesiones de la Quinta Comisión, que aprobó resoluciones minuciosas y detalladas, en su mayor parte relativas a las propias Naciones Unidas, aunque también en relación con cuestiones comunes a todas las organizaciones¹⁹. La Asamblea también tuvo a la vista informes de la Dependencia Común de Inspección sobre el particular²⁰.

11. El régimen común de las Naciones Unidas y el régimen de pensiones de las Naciones Unidas siguieron siendo objeto de intensa coordinación y cooperación entre las organizaciones participantes. La Asamblea General siguió examinando a fondo los informes anuales de la Comisión de Administración Pública Internacional y del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y aprobando resoluciones amplias al respecto²¹.

12. En las postrimerías de su cuadragésimo noveno período de sesiones, el 14 de septiembre de 1995, la Asamblea General aprobó sin remisión previa a una Comisión Principal una resolución titulada “Fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas” en la que reconoció que el cincuentenario de las Naciones Unidas brindaba una ocasión para volver a examinar y fortalecer el sistema de las Naciones Unidas, en un momento en que las Naciones Unidas se disponían a afrontar los problemas que plantearía el siglo XXI. La Asamblea se declaró consciente de la importancia de contar con una base financiera viable y con recursos suficientes y previsibles para el funcionamiento eficaz del sistema de las Naciones Unidas y alentada por los esfuerzos que se venían haciendo para mejorar la administración, la gestión y el funcionamiento del sistema de organizaciones internacionales. Observó que el Secretario General y varios órganos de las Naciones Unidas, así como comisiones independientes, instituciones, estudiosos y otros expertos, habían estudiado el sistema de las Naciones Unidas y recomendado diversas medidas encaminadas a revitalizar, fortalecer y reformar el sistema de las Naciones Unidas²².

13. Sobre la base de estas observaciones, la Asamblea decidió establecer un grupo de trabajo de alto nivel de composición abierta de la Asamblea General que sería encabezado por el Presidente de esta con el objeto de emprender un examen a fondo de todos los estudios y sugerencias sobre la revitalización, el fortalecimiento y la reforma del sistema de las Naciones Unidas. Se pidió al Secretario General que proporcionara, con cargo a los recursos existentes complementados por un fondo fiduciario para el que podrían solicitarse contribuciones voluntarias, plena asistencia al grupo de trabajo. Se pidió al grupo de trabajo que presentara un informe sobre su labor antes de que finalizara el quincuagésimo período de sesiones²³.

¹⁷ Véase la decisión 49/464 de la Asamblea General.

¹⁸ Véase la resolución 48/218 de la Asamblea General.

¹⁹ Resoluciones de la Asamblea General 44/183, 45/235, 46/183, 47/211, 48/216 y 49/216.

²⁰ La Asamblea General aprobó cuatro resoluciones y una decisión sobre la Dependencia Común de Inspección: las resoluciones 44/184, 45/237, 47/201 y 48/221 y la decisión 46/446.

²¹ Las resoluciones de la Asamblea General sobre el régimen común de

las Naciones Unidas fueron las siguientes: 44/198, 45/241, 46/191, 47/216, 48/224 y 49/223. Las relativas al régimen de pensiones de las Naciones Unidas fueron las resoluciones 44/199, 45/242, 46/192, 47/203, 48/225 y 49/234.

²² Resolución 49/252 de la Asamblea General, párrafos del preámbulo.

²³ *Ibid.*, párrs. 1, 2, 3 y 5.

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

B. LA EXPRESIÓN “PRESUPUESTOS ADMINISTRATIVOS” DE LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS

****1. Transmisión a las Naciones Unidas de los presupuestos de los organismos especializados**

****2. Consultas para la elaboración de los presupuestos**

3. Coordinación de la forma de presentación de los presupuestos

14. La Dependencia Común de Inspección publicó en 1990, y presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo quinto período de sesiones, un amplio estudio del nivel de armonización en los métodos de planificación, programación y presupuestación alcanzado por las Naciones Unidas y los organismos especializados²⁴.

15. Muchas organizaciones no habían adoptado la planificación de mediano plazo en sí, pero la mayoría contaba con un documento en el que se exponían los objetivos a mediano o a largo plazo. Las cinco organizaciones de mayor tamaño (las Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Mundial de la Salud (OMS)) y tres de menor tamaño (la Organización Marítima Internacional (OMI), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)) habían adoptado un ciclo presupuestario bienal y sincronizado los correspondientes períodos. Ocho organizaciones tenían un presupuesto por programas que combinaba la presentación de los programas con los gastos necesarios desglosados por objeto, es decir, al menos los sueldos, los viajes y el equipo. Estas organizaciones eran las Naciones Unidas, la FAO, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), la OIT, la Organización Meteorológica Mundial (OMM), la OMS, la ONUDI y la UNESCO. La moneda utilizada fue el dólar de los Estados Unidos, con excepción de la OMI, que tiene su sede en Londres y opera con libras esterlinas, y la OMM, la OMPI, la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y la Unión Postal Universal (UPU), que tienen su sede en Suiza y utilizan el franco suizo. Las secretarías de la mayoría de las organizaciones han tenido oportunidad de presentar a sus órganos rectores estimaciones revisadas o suplementarias. Además, la presentación de estos presupuestos presentaba varias

²⁴ A/45/130 (véase la nota 7 del presente estudio).

características comunes. En general, la introducción del jefe ejecutivo, las notas explicativas, los cuadros sinópticos y la información proporcionada en los anexos eran comparables²⁵.

16. Esta armonización de los procesos y métodos presupuestarios había venido impulsada por la CCAAP, la Dependencia Común de Inspección y el CAC. Una dependencia de este último, el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas, había elaborado en el curso de los años varias directrices, manuales y glosarios²⁶. Sin embargo, quedaba mucho por hacer, especialmente por lo que se refiere a la estructura y la metodología del presupuesto. Por ejemplo, seguía siendo difícil la comparación de las tasas de crecimiento de los presupuestos de las diversas organizaciones, con respecto a lo cual se formularon varias recomendaciones en el informe de la Dependencia Común de Inspección²⁷. Aun así, como ya se ha señalado en la reseña general, la CCAAP opinaba²⁸, coincidiendo con las secretarías de las organizaciones en cuestión, que la tarea más acuciante y más útil no era seguir avanzando en la armonización, sino esforzarse colectivamente por solucionar problemas comunes como el tratamiento de la inflación o el remedio a los retrasos en el pago por los Estados Miembros de sus cuotas o el pago parcial de las mismas. Sin embargo, en estos ámbitos seguía siendo muy limitado el margen de maniobra de los expertos y los funcionarios internacionales.

C. NATURALEZA Y ALCANCE

DEL EXAMEN DE LOS PRESUPUESTOS ADMINISTRATIVOS

17. La Asamblea tuvo ante sí en su cuadragésimo quinto período de sesiones el último informe completo preparado por la CCAAP sobre la coordinación administrativa y presupuestaria de las Naciones Unidas con los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica²⁹. La Comisión Consultiva se había reunido durante el año con los jefes ejecutivos o representantes superiores de la mayoría de las organizaciones en cuyos acuerdos con las Naciones Unidas se disponía que debían transmitir sus presupuestos a la Asamblea General con fines de examen. Con el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la OMI las comunicaciones se habían mantenido por correspondencia.

18. El informe constaba de dos partes principales: la sección II, “Observaciones generales y cuadros comparativos”, y la sección III, “Observaciones sobre los presupuestos de los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica”. La breve sección IV

²⁵ *Ibid.*, págs. 4 a 8 y cuadro 1.

²⁶ *Ibid.*, anexo, págs. 37 y 38.

²⁷ *Ibid.*, págs. 34 y 35.

²⁸ A/45/798 (véase la nota 8 del presente estudio).

²⁹ *Ibid.*

estaba dedicada a un tema especial, “El problema del tráfico ilícito de estupefacientes”, y en la sección V figuraban observaciones sobre el mencionado informe de la Dependencia Común de Inspección (véase el párr. 5).

19. En los cuadros comparativos figuran datos correspondientes al 31 de diciembre de 1989, o al último año en que estaban disponibles, sobre los montos totales de los presupuestos ordinarios aprobados, los montos totales de las cuotas netas efectivamente pagaderas por los Estados Miembros de conformidad con los presupuestos ordinarios aprobados, los puestos de plantilla, las contribuciones a los presupuestos ordinarios destinadas a actividades de cooperación técnica, fondos extrapresupuestarios, fondos de operaciones, la escala de cuotas aplicable en 1991 y la recaudación de las cuotas.

20. A título de ejemplo de la información proporcionada en estos cuadros, el número total de puestos de plantilla autorizados para 1991 con cargo a los presupuestos ordinarios ascendía a 13.274 para los organismos especializados (excluido el FIDA) y el OIEA y 9.951 para las Naciones Unidas, con lo cual el número total de puestos ascendía a 23.225. A diciembre de 1989, el número de funcionarios que ocupaban puestos financiados mediante recursos extrapresupuestarios ascendía a 25.596, de los cuales 16.878 correspondían a las Naciones Unidas y sus fondos y programas. A esa misma fecha, el número total de participantes en la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas era de 56.222. En cuanto al tamaño de los presupuestos, los montos totales de los presupuestos ordinarios aprobados para 1991, incluidas las estimaciones revisadas, ascendieron a 2.326.146.666 dólares. De esta cifra, 1.500 millones de dólares correspondían a los organismos especializados y el OIEA y 800 millones a las Naciones Unidas. Nueve años antes, en 1982, estas cifras, redondeadas, sumaban 1.600 millones de dólares, de los cuales 1.000 millones correspondían a los organismos y el OIEA y 600 millones a las Naciones Unidas. Los presupuestos de los organismos variaban en 1991 de los 327 millones de dólares correspondientes a la OMS a los 18 millones de dólares correspondientes a la UPU. Al 30 de septiembre de 1990, el total de las cuotas pendientes de pago equivalía al 70,7% del total neto de las cuotas de los Estados Miembros pagaderas en 1990. Un año antes, la cifra correspondiente suponía un 60,4%³⁰.

21. En la sección III del informe figuraban observaciones sobre los presupuestos de los organismos, presentadas de forma analítica y descriptiva en lugar de normativa. Por lo que se refiere a la OIT, por ejemplo, se señaló que, a causa del tipo de cambio del franco suizo al dólar de los Estados Unidos, el nivel del presupuesto en 1990-1991 fue en valores nominales 26,5 millones de dólares inferior al aprobado para 1988-1989, y que la Comisión Consultiva tomó nota del plan de incentivos para

promover el pago de las cuotas a su debido tiempo, introducido para un período de prueba de dos años³¹. En cuanto a la FAO, se señaló que, ante graves problemas de retrasos en el pago de las cuotas y cuotas adeudadas cada vez mayores, el presupuesto de la FAO había sido objeto de reducciones en los programas necesarias³². El Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional, autorizado por la Asamblea de esta organización a obtener préstamos de fuentes externas por un máximo de 1 millón de dólares, nunca tuvo que ejercer esa atribución³³. La UPU había realizado grandes esfuerzos para reducir drásticamente los gastos periódicos a fin de ejecutar, a partir de 1989, un Plan de Acción General encaminado a mejorar la calidad del servicio postal internacional ayudando a las administraciones postales a combatir la competencia³⁴. El presupuesto de la OMS contó con 44,7 millones de dólares más para el bienio 1990-1991 respecto del bienio 1988-1989, fundamentalmente para la financiación de las actividades de esta organización relativas a la atención primaria de la salud en los países en desarrollo³⁵.

22. También tenía carácter descriptivo la breve sección IV del informe, de una página, dedicada a los arreglos del sistema de las Naciones Unidas, actuales y previstos, para hacer frente al problema del tráfico ilícito de estupefacientes. Las actividades al respecto de la OIT, la UNESCO, la FAO y la OMS se habían examinado en reuniones celebradas por la Comisión con estos organismos en Ginebra y Viena. En el informe se presentaba una síntesis de los debates³⁶. Se adoptó un enfoque semejante en relación con las observaciones de la CCAAP relativas al informe de la Dependencia Común de Inspección, pese a que, como ya se ha señalado, la Comisión Consultiva expresó con claridad su opinión sobre la ulterior armonización de los presupuestos.

23. La Asamblea General, en su decisión 45/450, tomó nota con reconocimiento del informe, invitó a la CCAAP a continuar el examen de las cuestiones administrativas y presupuestarias relativas a una coordinación más eficaz entre las organizaciones y los programas del sistema de las Naciones Unidas y acogió complacida la intención de la Comisión de garantizar que la información estadística que se proporcionara a la Asamblea General fuese de actualidad y de aumentar sus esfuerzos para presentar informes sobre cuestiones concretas de interés para todo el sistema, como servicios de conferencias, adquisiciones y gastos de apoyo de los organismos. La Asamblea también tomó nota con reconocimiento del informe de la Dependencia Común de Inspección sobre la presupuestación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (A/45/130) e invitó a la Dependencia a que conti-

³⁰ *Ibid.*, párrs. 7, 8 y 9 y cuadro B, para los puestos y el número de funcionarios; párr. 6 y cuadro A.1, para el tamaño de los presupuestos; y párr. 14, para las cuotas pendientes de pago.

³¹ *Ibid.*, párr. 21.

³² *Ibid.*, párr. 26.

³³ *Ibid.*, párr. 54.

³⁴ *Ibid.*, párr. 69.

³⁵ *Ibid.*, párr. 75.

³⁶ *Ibid.*, secc. V.

nuara sus trabajos en materia de técnicas y prácticas de presupuestación³⁷.

24. A partir de 1992, el CAC empezó a elaborar informes estadísticos sobre la situación presupuestaria y financiera de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en sustitución de los aspectos cuantitativos del informe de la CCAAP antes mencionado. La información proporcionada en estos informes era fundamentalmente la misma que la que figuraba en los presentados por la CCAAP. El tercer informe estadístico del CAC, presentado a la Asamblea General en octubre de 1994 en el curso de su cuadragésimo noveno período de sesiones, tenía muchas páginas de cuadros y notas explicativas sobre temas idénticos a los antes tratados en los informes de la Comisión Consultiva³⁸. Además de los organismos especializados, se ocupaba de los fondos y programas de las Naciones Unidas. Los presupuestos ordinarios de las Naciones Unidas y los organismos especializados que se habían aprobado para 1995 ascendían a 2.900 millones de dólares³⁹. El hecho de que la Asamblea dedicara poco tiempo a estos informes y tomara nota de ellos en decisiones breves no se debe obligatoriamente a la falta de interés de los Estados Miembros ni a una exigua pertinencia de la información recibida para los debates de la Quinta Comisión y otros órganos rectores y de expertos. Por ejemplo, en las propias Naciones Unidas la Comisión de Cuotas aprovechó las estadísticas detalladas que figuraban en estos informes.

25. En cuanto al examen por la Asamblea de los aspectos programáticos de los presupuestos de las Naciones Unidas y los organismos especializados, ya se han mencionado los planes para todo el sistema elaborados durante este período (consúltese la reseña general del presente estudio). También cabe señalar que el Consejo Económico y Social decidió suspender los análisis de los programas de todas las organizaciones⁴⁰. El CPC hizo las siguientes observaciones sobre esta decisión: “El Comité observó que el Consejo, en su resolución 1988/77, había puesto fin a los análisis de los programas de todas las organizaciones en su forma actual, pero el Comité consideró que debía realizarse el análisis de 1990 sobre el desarrollo industrial, cuya ejecución ya se había encomendado. En cuanto a la nueva forma que podrían tener los análisis a nivel de todo el sistema, el Comité sugirió que en sus próximas deliberaciones el Consejo definiera el alcance y el carácter de los análisis temáticos previstos en la resolución 1988/77 del Consejo. A ese respecto, el Comité recomendó que en su nueva forma los análisis a nivel de todo el sistema proporcionaran una evaluación más cualitativa de la situación actual de la coordinación en sectores determinados de las actividades de las Naciones Unidas y presentaran recomendaciones orientadas

hacia la acción y hacia el futuro sobre medios de mejorar esa coordinación”⁴¹.

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*

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

26. A comienzos de los años noventa preocupaba a la Asamblea General el mantenimiento de la integridad del régimen común de las Naciones Unidas mediante el apoyo al mandato de la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI), así como la reafirmación de su propio papel nuclear dentro del sistema de las Naciones Unidas.

27. La Asamblea deploró, lamentó y observó con preocupación las decisiones adoptadas por algunas organizaciones sin tener en cuenta el mandato de la CAPI y los acuerdos concertados con ese órgano. En diciembre de 1990, en su cuadragésimo quinto período de sesiones, observó que la OMPI había revisado sus normas acerca de la concesión de un escalón adicional en la escala de sueldos del cuadro orgánico y categorías superiores. Instó a los órganos rectores de la OIT y la OMS a que ajustaran sus escalas de sueldos a las de las demás organizaciones que participaban en el régimen común, conforme a la recomendación de la CAPI⁴². En la resolución aprobada en su cuadragésimo sexto período de sesiones figuraba una sección completa titulada “Reglamentación y coordinación del régimen común de las Naciones Unidas”. Volvieron a lamentarse las decisiones adoptadas por la UIT, la OIT y la OMPI⁴³. En su cuadragésimo séptimo período de sesiones, la Asamblea volvió a lamentar que la UIT hubiera perseverado en su decisión relativa al pago a su personal de un subsidio por funciones especiales, pese a la opinión en sentido contrario expresada el año anterior por la Asamblea⁴⁴. Esta formuló observaciones semejantes sobre la OIT y la FAO en su cuadragésimo noveno período de sesiones⁴⁵.

28. Aparte de expresar su pesar por las decisiones que hacían mella en la integridad del régimen común, la

³⁷ Véase la decisión 45/450 de la Asamblea General, párrs. a), b), e) y f).

³⁸ Véase A/49/588.

³⁹ *Ibid.*, cuadro 1.

⁴⁰ Véase la resolución 1988/77 del Consejo Económico y Social.

⁴¹ Asamblea General, cuadragésimo cuarto período de sesiones, Supl. 16, párr. 330.

⁴² Véase la resolución 45/241 de la Asamblea General, secc. VI, tercer párrafo del preámbulo y párr. 1 e la parte dispositiva.

⁴³ Véase la resolución 46/191, secc. II, y párrs. 2, 4, 5 y 6 de la presente sección.

⁴⁴ Véase la resolución 47/216 de la Asamblea General, secc. I.A, cuarto párrafo del preámbulo.

⁴⁵ Véase la resolución 49/223 de la Asamblea General, secc. I, párrs. 1 y 2.

Asamblea General sólo podía exhortar a sus contrapartes del sistema de las Naciones Unidas a que se abstuvieran de volver a actuar de ese modo. En repetidas ocasiones recordó que los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tenían la responsabilidad de velar por que aquéllas aplicaran sus estatutos y reglamentos respectivos teniendo debidamente en cuenta las obligaciones que les incumbían con arreglo al régimen común⁴⁶. Invitó a esos jefes ejecutivos a que consultaran con la CAPI y con el Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas antes de presentar a sus órganos rectores respectivos propuestas relacionadas con las condiciones de servicio del personal, y les recordó que las organizaciones que encabezaban habían aceptado el estatuto de la Comisión y los estatutos del Comité Mixto⁴⁷. La Asamblea también hizo hincapié en que las decisiones incompatibles con este régimen no debían ser invocadas como precedentes⁴⁸. Dirigiéndose a los Estados Miembros, la Asamblea les instó a que se aseguraran de que sus representantes en las reuniones de los órganos rectores de las organizaciones que participaban en el régimen común estuvieran informados acerca de las posiciones adoptadas por la CAPI y la Asamblea General respecto de las condiciones de empleo del régimen común⁴⁹.

29. Una segunda preocupación destacada de la Asamblea General relativa a la integridad del régimen común tenía que ver con las decisiones de los tribunales administrativos. En su cuadragésimo octavo período de sesiones, la Asamblea tomó nota de que los fallos del Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas o del Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo sobre las condiciones de servicio del personal podían revestir consecuencias para la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. Tomó nota también de que, si bien en virtud de disposiciones del reglamento de ambos tribunales el Presidente del Comité Mixto, previa notificación a los presidentes de esos tribunales, podía intervenir en un caso si se consideraba que la administración de la Caja Común podía verse afectada por el fallo, no había mecanismos establecidos para garantizar que el Presidente de la Caja Común fuera notificado a tiempo de tales casos, y de que, por otra parte, ni uno ni otro ofreció esa oportunidad a la CAPI⁵⁰.

30. En su cuadragésimo noveno período de sesiones, la Asamblea pidió al Secretario General que mantuviera consultas con el Tribunal Administrativo de las Naciones Unidas con miras a introducir la siguiente enmienda en su reglamento: “Si en un procedimiento parece que el fallo que ha de dictar el Tribunal puede afectar a una regla,

decisión o escala de emolumentos o contribuciones del régimen común de administración del personal, el Secretario Ejecutivo del Tribunal comunicará esa circunstancia a la brevedad al Secretario Ejecutivo de la Comisión de Administración Pública Internacional y se cerciorará de si la Comisión desea participar en el procedimiento. En la afirmativa, se dará traslado a la Comisión de todos los escritos y se le permitirá formular sus observaciones al respecto y participar en cualquier procedimiento oral”⁵¹.

31. Se pidió al Director General de la Organización Internacional del Trabajo que celebrara consultas con el Tribunal Administrativo de la OIT con miras a introducir la misma enmienda en su reglamento.

32. Entre las demás cuestiones a las que la Asamblea General prestó atención durante el período cabe señalar los pagos complementarios hechos por algunos gobiernos a sus nacionales que desempeñaban funciones en organizaciones internacionales⁵², el empleo de la mujer⁵³ y los sueldos de los funcionarios internacionales de categoría superior y las personas empleadas en el cuadro de servicios generales⁵⁴.

33. En diciembre de 1989, la Asamblea señaló a la atención de los órganos rectores de las organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas la recomendación de la Comisión de Administración Pública Internacional de que se aumentara a 62 años la edad de separación obligatoria del servicio para los funcionarios que ingresaran al servicio a partir del 1.º de enero de 1990⁵⁵.

34. En diciembre de 1994 la Asamblea General se ocupó de la cuestión de los nombramientos de duración limitada (a diferencia de los contratos conocidos con el nombre de “contratos permanentes”). Recordó la petición que hizo a la CAPI en junio de 1994 para que diese su opinión sobre la propuesta de las Naciones Unidas de elaborar disposiciones sobre los contratos de duración limitada y pidió a la Comisión que, tras la finalización de su estudio, comunicara sus conclusiones sobre las disposiciones relativas a esos contratos⁵⁶.

35. También cabe mencionar que, en consonancia con el ambiente de reforma, austeridad y dificultades financieras imperante por entonces, la Asamblea pidió al Secretario General que hiciera todos los esfuerzos necesarios por absorber los gastos resultantes para el presupuesto de las Naciones Unidas como consecuencia de sus decisiones en materia de emolumentos, subsidios y otros aspectos de las condiciones de servicio del personal⁵⁷.

⁴⁶ Véase, por ejemplo, la resolución 46/191 de la Asamblea General, secc. II, párr. 1.

⁴⁷ *Ibid.*, secc. II, párr. 7.

⁴⁸ *Ibid.*, secc. II, párr. 5.

⁴⁹ Véase la resolución 45/241 de la Asamblea General, secc. VI, párr. 3.

⁵⁰ Véase la resolución 48/224 de la Asamblea General, secc. VI, segundo y tercer párrafo del preámbulo.

⁵¹ Véase la resolución 49/223 de la Asamblea General, secc. X, párr. 2.

⁵² Véanse en particular las resoluciones de la Asamblea General 44/198, secc. III.C, y 45/241, secc. IX.

⁵³ Véase en particular la resolución 47/216 de la Asamblea General, secc. VI.

⁵⁴ Véanse en particular las resoluciones de la Asamblea General 47/216, secc. II.G y secc. III, y 9/223, seccs. III y IV.A.

⁵⁵ Véase la resolución 44/198 de la Asamblea General, secc. III.A.

⁵⁶ Véase la resolución 49/223 de la Asamblea General, secc. IX.

⁵⁷ Véase las resoluciones de la Asamblea General 44/198, secc. I, párr. 1, y 45/241, secc. I, párr. 3.

** c) *Servicios comunes*

2. Establecimiento de un procedimiento común de comprobación de cuentas

36. En diciembre de 1992, la Asamblea General apoyó las medidas adoptadas por el Grupo de Auditores Externos para lograr que las normas comunes de comprobación de cuentas del sistema de las Naciones Unidas fueran compatibles con las de órganos internacionales de auditoría e instó al Secretario General y a los jefes ejecutivos de las organizaciones y programas de las Naciones Unidas a que aceleraran sus esfuerzos para elaborar normas de contabilidad comunes para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y que tuvieran en cuenta esas normas en la preparación de sus estados financieros correspondientes al período que finalizaría el 31 de diciembre de 1993⁵⁸.

****3. Preparación de un presupuesto común**

****4. Examen de un presupuesto consolidado**

****5. Establecimiento de un método común para la financiación de los presupuestos de los organismos especializados**

6. Creación de una caja común de pensiones y de un régimen común de seguridad social para el personal

37. En su cuadragésimo cuarto período de sesiones, la Asamblea adoptó medidas para recuperar el equilibrio actuarial de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. Recordó que se requería un esfuerzo mancomunado de las organizaciones afiliadas, los afiliados y los beneficiarios para reducir o eliminar el desequilibrio actuarial y conseguir así que la cuantía de las prestaciones pagadas por la Caja fuese adecuada. Entre las medidas adoptadas cabe mencionar el cambio de la edad de jubilación a 62 años para los afiliados que ingresaran o reingresarán a la Caja a partir del 1.º de enero de 1990 (véase la sección D.1 b) del presente estudio) y un aumento en la tasa de aportación con efecto a partir del 1.º de enero de 1990. La nueva tasa pasó del 22,5% al 23,7% de la remuneración pensionable, de lo cual la organización afiliada empleadora pagaría el 15,8% y el afiliado el 7,9%⁵⁹.

38. La Asamblea tomó nota con satisfacción, en su cuadragésimo sexto período de sesiones, de la importante reducción del desequilibrio actuarial de la Caja, de un 3,71% a un 0,57% de la remuneración pensionable, reflejada en la evaluación de la Caja al 31 de diciembre de 1992⁶⁰. Sin embargo, en diciembre de 1994 la Asamblea tomó nota del aumento del desequilibrio actuarial del 0,57% al 1,49% de la remuneración pensionable, siendo uno de los elementos que contribuyeron a ello el aumento de la esperanza de vida de

⁵⁸ Véase la resolución 47/211 de la Asamblea General, párrs. 19 y 20.

⁵⁹ Véase la resolución 44/199 de la Asamblea General, secc. I, segundo párrafo del preámbulo y párrs. a) y d) de la parte dispositiva.

⁶⁰ Véase la resolución 46/192 de la Asamblea General, secc. I, párr. 1.

los pensionistas. La Asamblea no se planteó medidas correctivas relativas a este desequilibrio de la Caja, pero pidió al Comité de Actuarios que elaborara una tabla de mortalidad revisada para ambos sexos, basada en los supuestos de longevidad utilizados en la evaluación actuarial de la Caja a diciembre de 1993⁶¹.

39. En su resolución 44/199, la Asamblea hizo suyas las conclusiones del Comité Mixto de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas y rechazó la propuesta de la UIT de establecer un Seguro de protección del poder adquisitivo de las pensiones. Reafirmando la necesidad de mantener la unidad, la cohesión y la integridad del régimen común de pensiones de las Naciones Unidas, la Asamblea declaró que la UIT no debería proceder a aplicar su propuesta dado que hacerlo debilitaría el régimen común de las Naciones Unidas⁶². (Esta preocupación de la Asamblea se ha mencionado en la sección D. 1 b) del presente estudio).

40. En el mismo orden de cosas, al examinar una solicitud del Director General de la OIT de que el Comité Mixto de Pensiones del Personal de esa organización prestara asistencia para la aplicación de un fallo de su Tribunal Administrativo, la Asamblea General decidió que esa asistencia solo podría proporcionarse si se cumplían determinadas condiciones. Estas condiciones consistían en velar por que los cambios en el Estatuto del Personal de la OIT siguieran coincidiendo con los estatutos del personal de las demás organizaciones en cuanto a la definición de remuneración pensionable⁶³.

41. En su cuadragésimo cuarto período de sesiones la Asamblea General tomó nota de la suspensión de la solicitud de afiliación de la Organización Mundial del Turismo a la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas⁶⁴. En su cuadragésimo noveno período de sesiones la Asamblea decidió admitir al Centro Internacional de Ingeniería Genética y Biotecnología como organización afiliada a la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas con efecto a partir del 1.º de enero de 1996⁶⁵.

7. Establecimiento de un orden de prioridad con miras a la concentración de esfuerzos y recursos

42. Los planes de mediano plazo correspondientes a todo el sistema aplicados o puestos en marcha por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas durante el período que se examina ya se han mencionados en la reseña general y en la sección C del presente estudio. Estos planes supusieron una verdadera concentración de esfuerzos y recursos. Además de la participación de los fondos y programas de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, las organizaciones del Grupo del Banco Mundial se sumaron a estas labores.

⁶¹ Véase la resolución 49/224 de la Asamblea General, secc. I, párrs. 2 y 4.

⁶² Véase la resolución 44/199 de la Asamblea General, secc. IV.

⁶³ Véase la resolución 45/242 de la Asamblea General, secc. V.

⁶⁴ Véase la resolución 44/199 de la Asamblea General, secc. V.

⁶⁵ Véase la resolución 49/224 de la Asamblea General, secc. IV.

****8. Coordinación de los procedimientos presupuestarios en relación con la asistencia técnica y otros programas extrapresupuestarios que entrañen la aportación de contribuciones voluntarias**

****9. Otras recomendaciones**

****E. FUNCIONES DE LA COMISIÓN CONSULTIVA EN ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y DE PRESUPUESTO Y DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL**

****F. FACULTADES CONFERIDAS A LA ASAMBLEA GENERAL EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 3 DEL ARTÍCULO 17**