

ARTÍCULO 17, PÁRRAFO 1

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>
Texto del párrafo 1 del Artículo 17	
Nota introductoria.....	1
I. Reseña general.....	2-25
II. Reseña analítica de la práctica	26-78
A. Contenido del presupuesto	26-34
1. Estructura del presupuesto.....	26-31
2. Estimaciones presupuestarias revisadas y suplementarias	32-34
B. Proceso de examen y aprobación del presupuesto	35-39
1. La responsabilidad de preparar y remitir el presupuesto a la Asamblea General	35-36
2. Forma en que la Asamblea General examina y aprueba el presupuesto.....	37-38
3. Votación sobre el presupuesto.....	39
C. Administración del presupuesto.....	40-42
1. Índole de las facultades conferidas al Secretario General	40-41
2. Transferencias entre secciones del presupuesto.....	42
D. Alcance y límite de las facultades de la Asamblea General para aprobar gastos	43-47
1. Disposiciones del reglamento financiero y del reglamento de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social	43
2. Factores que tiene en cuenta la Asamblea General al examinar los gastos propuestos	44-46
**3. Facultades de la Asamblea General de aprobar o rechazar las obligaciones contraídas por la Organización	
4. Techo del presupuesto	47
E. Facultades de la Asamblea General para fiscalizar los gastos presupuestarios	48-58
1. La Junta de Auditores.....	48
**2. Funciones de la Junta de Auditores y principios que rigen la comprobación de cuentas de las Naciones Unidas	
3. Procedimiento seguido por la Asamblea General para examinar las cuentas y los informes de comprobación de cuentas	49-56
4. Mecanismo de fiscalización e investigación de las actividades administrativas y financieras	57-58
F. Fondos extrapresupuestarios	59-64
1. Estado general	59-60
2. Principales programas extrapresupuestarios	61
3. Obtención de fondos extrapresupuestarios	63
4. Fiscalización de fondos extrapresupuestarios.....	64
G. Cuentas especiales para el mantenimiento de la paz y operaciones conexas de las Naciones Unidas	65-78
1. Finalidad y límites de las cuentas	65-75
2. Preparación, presentación y aprobación de las estimaciones.....	76
3. Administración financiera.....	77-78

TEXTO DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 17

La Asamblea General examinará y aprobará el presupuesto de la Organización.

NOTA INTRODUCTORIA

1. La estructura del presente estudio es análoga a la de los estudios del párrafo 1 del Artículo 17 ya aparecidos en el *Repertorio* y sus *Suplementos Nos. 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7*.

I. RESEÑA GENERAL

2. Las principales innovaciones incorporadas por la Asamblea General en el proceso de presupuestación mediante su resolución 41/213, de 19 de diciembre de 1986, se consolidaron en el período 1989-1994. En primer lugar, se decidió adoptar con un año de antelación un esbozo del presupuesto por programas provisto de una estimación indicativa de los recursos que serían necesarios. En segundo lugar se incorporó, también por adelantado, un fondo para imprevistos con el objeto de sufragar parte de los gastos adicionales en que se incurriera durante un bienio¹.

3. Se implantaron estos nuevos componentes del proceso de presupuestación. El presupuesto por programas para el bienio 1990-1991 se preparó y aprobó de conformidad con su esbozo y con un fondo para imprevistos², al igual que ocurrió con los presupuestos por programas para los dos bienios siguientes³. En diciembre de 1994, la Asamblea aprobó el esbozo del presupuesto por programas para 1996-1997, también provisto de un fondo para imprevistos⁴. La tercera innovación introducida por la resolución 41/213 fue el objetivo de lograr en la Quinta Comisión el “acuerdo más amplio posible” en asuntos presupuestarios antes de transmitir sus recomendaciones a la Asamblea General⁵. Este objetivo también se cumplió. Desde su cuadragésimo cuarto período de sesiones, iniciado en septiembre de 1989, a su cuadragésimo noveno período de sesiones, iniciado en septiembre de 1994, la Asamblea General aprobó sin votación todas sus

resoluciones sobre asuntos presupuestarios, financieros y administrativos, incluidas las resoluciones sobre la financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz⁶.

4. No obstante, dos dificultades tradicionales siguieron obstaculizando el proceso reformado de presupuestación de las Naciones Unidas. Ambas presentan una combinación inextricable de aspectos técnicos y políticos. Se trata de la falta de previsibilidad del volumen real de recursos que se solicitaría a los Estados Miembros durante un bienio y del establecimiento de prioridades entre programas y actividades.

5. La previsibilidad en materia presupuestaria y financiera lleva mucho tiempo siendo uno de los objetivos de los Estados Miembros, reafirmado durante la preparación de la resolución 41/213⁷. Presenta dos dimensiones. Obedece a la intención, en particular por parte de los principales contribuyentes al presupuesto de las Naciones Unidas, de contener el crecimiento de este presupuesto. Al proponer su presupuesto por programas, el Secretario General debe guiarse por un acuerdo previo entre los Estados Miembros al que debe llegarse por consenso y no mediante votación. Este resultado fue posible gracias a los esbozos. Como se documenta a continuación en la sección II.B, en los proyectos de presupuesto por programas presentados por el Secretario General durante el período que se examina figuraban estimaciones de los recursos necesarios muy semejantes a las estimaciones aprobadas en sus esbozos.

6. La otra dimensión de la meta de previsibilidad fue el control de las necesidades y consignaciones adicionales durante la ejecución del presupuesto por programas bienal. Desde hacía mucho tiempo se lamentaba la existencia de necesidades adicionales, presentadas en estimaciones presupuestarias revisadas y suplementarias. Con la incorporación en cada presupuesto por programas de un fondo para imprevistos se mitigó el problema. Durante el período que se estudia el sistema siguió funcionando, pero su propio diseño solo permitió una miti-

¹ Véase la resolución 41/213 de la Asamblea General, “Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas”, parte II y anexo I. El examen de la resolución y sus efectos inmediatos puede consultarse en *Repertorio, Suplemento No. 7*, estudio del párrafo 1 del Artículo 17.

² Véase la resolución 44/202 de la Asamblea General, “Presupuesto por programas para el bienio 1990-1991”. La Asamblea aprobó el esbozo de este presupuesto por programas en su resolución 43/214, “Esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1990-1991 y utilización y funcionamiento del fondo para imprevistos”.

³ Para el bienio 1992-1993, véanse las resoluciones 45/255 de la Asamblea General, “Esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1992-1993”, y 46/186, “Presupuesto por programas para el bienio 1992-1993”; para el bienio 1994-1995, véanse las resoluciones de la Asamblea General 47/213, “Esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995”, y 48/231, “Presupuesto por programas para el bienio 1994-1995”.

⁴ Véase la resolución 49/217 de la Asamblea General, “Esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997”.

⁵ Véase la resolución 41/213 de la Asamblea General, secc. II, párr. 7, y anexo II.

⁶ La resolución relativa a las consignaciones presupuestarias para 1989 (resolución 43/218) y la resolución sobre el esbozo del presupuesto por programas para 1990-1991 (43/214) también se aprobaron sin votación. Antes de 1988, todos los presupuestos de las Naciones Unidas habían sido objeto de votación, y la última vez que se había aprobado un presupuesto “por unanimidad” (que no es lo mismo que aprobarlo “sin votación”) fue en diciembre de 1946.

⁷ Véase la resolución 43/214 de la Asamblea General, párr. 1.

gación parcial. Al negociar la resolución 41/213, los Estados Miembros habían convenido en dejar al margen del fondo para imprevistos los recursos adicionales derivados tanto de los gastos extraordinarios e imprevistos, incluidos los relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad, como de las variaciones del nivel de los gastos resultantes de la inflación y las fluctuaciones monetarias. Ambas cuestiones espinosas no tenían buena solución técnica, ni se prestaban a un compromiso político satisfactorio. En consecuencia, las consignaciones presupuestarias revisadas y definitivas correspondientes a estos años fueron casi tan imprevisibles como antes de la reforma del proceso presupuestario. Si las consignaciones definitivas no fueron apreciablemente superiores a las iniciales (así ocurrió, en particular, con el presupuesto por programas para el bienio 1994-1995), el principal motivo fue la reducción del número de puestos en la Secretaría, una de las disposiciones centrales de la resolución 41/213.

7. El establecimiento de prioridades entre los programas y actividades de las Naciones Unidas fue la otra dificultad tradicional que no se mitigó, y tal vez no pudiera mitigarse, mediante el proceso presupuestario reformado. Antes de la resolución 41/213, se suponía que las propuestas del Secretario General y las decisiones de los Estados Miembros en materia de prioridades formaban parte central del ciclo de planificación, programación y presupuestación aprobado a mediados de los años setenta y formalizado a principios de los ochenta en el 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 evaluación⁸. Las prioridades se indicaban en la introducción del plan de mediano plazo, entre los subprogramas de cada programa, y en el presupuesto por programas, entre los elementos programáticos de cada subprograma.

8. En su resolución 41/213, la Asamblea General, al tiempo que propugnaba la plena aplicación del mencionado Reglamento y Reglamentación Detallada referente al plan de mediano plazo⁹, decidió que el esbozo debía contener, entre otras cosas, una indicación de prioridades que reflejaran las tendencias generales por sectores principales¹⁰. Esta valoración implícita del papel limitado del plan de mediano plazo en el establecimiento de prioridades se confirmó y amplió a la totalidad del sistema de planificación y programación cuando la Asamblea observó en diciembre de 1993 que “en su forma actual, el plan de mediano plazo tiene una repercusión limitada en la labor de la Organización”¹¹.

⁸ Véase el anexo de la resolución 37/234 de la Asamblea General, “Planificación de programas”, de 21 de diciembre de 1982.

⁹ Véase la resolución 41/213 de la Asamblea General, secc. II, párr. 3 a).

¹⁰ *Ibíd.*, anexo 1, párr. 1 b).

¹¹ Véase la resolución 48/218 B de la Asamblea General, “Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas”, párr. 3.

9. No se tienen indicios de que este paso del plan de mediano plazo al esbozo como mecanismo para determinar prioridades fuera una mejora. Tomando como ejemplo el esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995, presentado en 1992, el Secretario General determinó prioridades en relación con las cuatro partes del presupuesto en las que se proponía un aumento considerable del nivel de los recursos propuestos: a) determinación de políticas, dirección y coordinación generales; b) asuntos políticos; c) cooperación internacional para el desarrollo; y d) derechos humanos y asuntos humanitarios¹². Estas cuatro partes del futuro presupuesto representaban el 32% del total de las estimaciones preliminares, excluidas las contribuciones del personal, y el 55% de este total si se dejaban al margen las partes correspondientes a servicios comunes de apoyo, justicia y derecho internacional, cooperación regional para el desarrollo e información pública¹³. El Comité del Programa y de la Coordinación (CPC) tomó nota de esas propuestas del Secretario General y recomendó que la Asamblea General las examinase en más detalle a la luz del párrafo 12 de la resolución 45/253 de la Asamblea¹⁴. La Asamblea General, en su resolución sobre el esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995, tomó nota de las propuestas del Secretario General sobre las prioridades y de las observaciones del CPC y pidió al Secretario General que, cuando preparara el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995, prestara especial atención a éstas y a las prioridades que figuraban en la introducción del plan de mediano plazo¹⁵.

10. Estos cambios, logros y dificultades en la gestión del proceso presupuestario reformado tuvieron lugar en un contexto institucional y político dominado por tres rasgos principales: la persistencia de los problemas financieros de la Organización; la atención especial prestada por los Estados Miembros a la Secretaría, su tamaño, su composición y sus métodos de trabajo; y, lo más notable, un espectacular aumento del número de operaciones de mantenimiento de la paz emprendidas por las Naciones Unidas, sumado a la diversidad en aumento de estas operaciones.

11. Las medidas adoptadas por la Asamblea General para aumentar la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de la Organización tenían por objeto recuperar la confianza y el apoyo de sus Estados miem-

¹² A/47/358, secc. III, párrs. 10 a 12.

¹³ *Ibíd.*, anexo.

¹⁴ Asamblea General, cuadragésimo séptimo período de sesiones, Supl. 16, párr. 223. En la resolución 45/253 figuraba el siguiente párrafo en materia de prioridades: “Toma nota de las prioridades generales que reflejan las tendencias más importantes derivadas de los mandatos de los órganos legislativos, que figuran en la introducción al plan, así como los comentarios formulados por los Estados Miembros al respecto, en particular respecto del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el desarrollo económico de los países en desarrollo, la recuperación económica y el desarrollo de África, el medio ambiente y la fiscalización internacional de drogas”.

¹⁵ Véase la resolución 47/213 de la Asamblea General, párr. 10.

bros; la confianza debía manifestarse en “el acuerdo más amplio posible”, es decir, en un consenso en relación con el presupuesto y en el cumplimiento de las obligaciones financieras expuestas en la Carta y el Reglamento Financiero. Estas obligaciones legales, expuestas de forma expresa en la resolución 41/213 y en muchas resoluciones anteriores y posteriores de la Asamblea General, y aplicables tanto al presupuesto ordinario como a las cuentas especiales de las operaciones de mantenimiento de la paz, consistían en pagar las cuotas íntegramente y con prontitud y en no retener el pago de esas cuotas a raíz de la desaprobación de determinados programas y actividades de la Organización¹⁶.

12. Como se ha indicado antes, todos los Estados Miembros juzgaron posible negociar los presupuestos y las resoluciones conexas con el objetivo de llegar a un consenso. Esta práctica comenzó en 1988 y se consolidó en la primera mitad de los años noventa. Sin embargo, las demoras en los pagos y los pagos parciales, incluidos los correspondientes al principal contribuyente, siguieron entorpeciendo el funcionamiento financiero de las Naciones Unidas. En 1989 la Asamblea observó con preocupación que se preveía que el déficit a corto plazo de la Organización, si bien se había reducido ligeramente durante el año, sería de aproximadamente 315 millones de dólares de los Estados Unidos al 31 de diciembre de 1989. También preocupaban las largas demoras en el pago de las cuotas a las operaciones de mantenimiento de la paz pasadas y actuales, así como los pagos parciales y el no pago de esas cuotas. En el cuadragésimo cuarto período de sesiones, la Asamblea declaró que la crisis financiera en curso amenazaba la solvencia financiera, la estabilidad y la labor de la Organización¹⁷.

13. En 1990, la Asamblea observó una mejora en el nivel del déficit a corto plazo, que se estimaba se reduciría a 260, 7 millones de dólares al 31 de diciembre de 1990, pero expresó las mismas inquietudes y transmitió las mismas exhortaciones a los Estados Miembros a efectos de respetar sus obligaciones legales¹⁸. En 1992 se reconoció que había habido avances en las pautas de pago de los Estados Miembros, particularmente en lo que respecta a las operaciones de mantenimiento de la paz, pero la Asamblea lamentó que la Organización debiera funcionar habiendo montos importantes de cuotas y contribuciones atrasadas o pendientes de pago y tomó nota con preocupación de que en 1992 hubiera sido necesario adoptar medidas especiales, incluida la utilización en préstamo de fondos para actividades de mantenimiento de la paz y retrasos en el reembolso a los países que aportan con-

tingentes¹⁹. La “preocupación” de la Asamblea General había pasado a ser en diciembre de 1994 una “profunda preocupación por la situación financiera de la Organización”, situación resultante, entre otras cosas, de que los Estados Miembros no cumplieran puntual e íntegramente las obligaciones financieras que habían asumido respecto de la Organización. La Asamblea decidió estudiar nuevas medidas que permitieran garantizar una base financiera sólida y viable a la Organización y crear con ese fin un grupo de trabajo de alto nivel y de composición abierta bajo la presidencia del Presidente de la Asamblea General con el concurso de dos vicepresidentes. Este grupo debía presentar un informe antes del fin del cuadragésimo noveno período de sesiones de la Asamblea²⁰. Así pues, aunque las palabras “crisis” y “emergencia” ya no aparecían en los títulos de las resoluciones de la Asamblea General sobre la situación financiera de las Naciones Unidas, la situación seguía siendo precaria a los ocho años del acuerdo político que hizo posible la aprobación de la resolución 41/213.

14. La reducción del número de puestos en la Secretaría de las Naciones Unidas fue, al menos en cuanto a sus consecuencias presupuestarias, la principal medida adoptada por la Asamblea en su resolución 41/213 para mejorar la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de la Organización. El objetivo, que el Secretario General cumpliría “con flexibilidad a fin de evitar, entre otras cosas, que tenga repercusiones negativas en los programas y en la estructura y la composición de la Secretaría”, fue una reducción del 15% en el número total de puestos y de un 25% en el número de puestos de Secretario General Adjunto y Subsecretario General²¹. En 1988 se había determinado una primera reducción general del 12,1% en el marco del examen por la Asamblea de las estimaciones revisadas para el bienio 1988-1989. Esta reducción debía ultimarse antes de fines del bienio, y se absorbería el costo de los 100 puestos restituidos por la Asamblea en la sección 29 del presupuesto por programas (servicios de conferencias), incluso, en la mayor medida posible, mediante la eliminación de otros puestos²². Asimismo, se pidió al Secretario General que, al continuar con la aplicación de la recomendación 15, relativa a la reducción de los puestos, tuviera en cuenta una serie de “directrices”, entre ellas el “análisis del volumen de

¹⁶ Véase la resolución 41/213 de la Asamblea General, párrafos del preámbulo y secc. II, párr. 7 de la parte dispositiva.

¹⁷ Resolución 44/195 A, tercer párrafo del preámbulo, y 44/195 B, párrafos sexto y octavo del preámbulo.

¹⁸ Resolución 45/236 A de la Asamblea General; por lo que se refiere al nivel del déficit, véase la resolución 45/236 B, cuarto párrafo del preámbulo.

¹⁹ Resolución 47/215 de la Asamblea General, quinto párrafo del preámbulo y párr. 6 de la parte dispositiva.

²⁰ Resolución 49/143 de la Asamblea General, párrafos segundo y tercero del preámbulo y párrs. 1, 2 y 3 de la parte dispositiva.

²¹ Véase la resolución 41/213 de la Asamblea General, secc. I, párr. 1 b). Las cifras (15% y 25 %) aparecían recomendadas en el informe del Grupo de Expertos Intergubernamentales de alto nivel encargado de examinar la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas (Asamblea General, cuadragésimo primer período de sesiones, Supl. 4), establecido por la Asamblea en su resolución 40/237. Pueden consultarse más detalles en *Repertorio, Suplemento No. 7*, vol. II, estudio sobre el párrafo 1 del artículo 17.

²² Véase la resolución 43/213 de la Asamblea General, párrs. 9 a 11.

trabajo en los casos en que fuera aplicable”, y evitara las “repercusiones negativas en los programas”²³.

15. Esta participación de los Estados Miembros en la reducción de los puestos de la Secretaría se acentuó durante el período que se examina, en particular por lo que se refiere a las decisiones sobre los puestos de categoría superior. También se observó en varias cuestiones administrativas. En los períodos de sesiones cuadragésimo cuarto y cuadragésimo quinto de la Asamblea se produjo una especie de pausa con respecto a las cuestiones relativas a los puestos y la estructura de la Secretaría²⁴, pero en su cuadragésimo sexto período de sesiones la Asamblea aprobó una resolución, titulada “Revitalización de la Secretaría de las Naciones Unidas”²⁵, en la que aprobó la puesta en marcha por el Secretario General de un nuevo proceso de reestructuración y racionalización de la Secretaría, decidió que esa reestructuración era parte fundamental de la reforma y revitalización de las Naciones Unidas y enumeró ocho objetivos rectores. Entre ellos cabía mencionar la transparencia en los procedimientos y prácticas de contratación, incluidos los correspondientes a los puestos superiores; mejorar la representación y la situación de la mujer en la Secretaría, sobre todo en las categorías superiores; velar por una aplicación más efectiva del principio de que la contratación del personal se efectuara sobre una base geográfica lo más amplia posible, y de que, como norma general, ningún nacional de un Estado miembro debería suceder a otro nacional de ese mismo Estado en un puesto superior, de manera que no existiera un monopolio de los puestos superiores por parte de nacionales de ningún Estado o grupo de Estados; y racionalizar la estructura de la Secretaría dividiendo sus principales actividades según criterios funcionales de forma que quedaran agrupadas en un número limitado de departamentos consolidados²⁶.

16. Estos objetivos y los debates centrados en su cumplimiento ocuparon un lugar destacado en la labor de la Quinta Comisión durante el cuadragésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General. En diciembre de 1992, en la primera parte de la resolución 47/212, titulada “Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas y presupuesto por programas para el bienio 1992-1993”, la

²³ *Ibíd.*, párr. 13.

²⁴ Véanse las resoluciones 44/200 y 45/254 de la Asamblea General. En su resolución 44/200 A, la Asamblea decidió “reconocer que el Secretario General no está en la etapa actual en condiciones de proponer nuevas reducciones de puestos” (párr. 7 b)), pero también decidió “considerar (...) en su cuadragésimo quinto período de sesiones las propuestas que presente el Secretario General para la aplicación futura de la recomendación 15” (párr. 7 c)); también destacó “la necesidad de una mayor transparencia y coherencia en la gestión de personal” (párr. 11). En la resolución 45/254 A, la Asamblea, entre otras cosas, planteó cuestiones relativas a los puestos y programas financiados mediante recursos extrapresupuestarios en relación con la aplicación de la resolución 41/213 (párrs. 10, 11 y 12) y apoyó plenamente “la intención de la Secretaría de elaborar técnicas de análisis de la gestión y el volumen de trabajo” (párr. 13).

²⁵ Resolución 46/232.

²⁶ *Ibíd.*, párrs. 1 y 3.

Asamblea destacó que la reestructuración de la Secretaría se debía realizar de conformidad con los objetivos, las directrices y los principios establecidos en la resolución 46/232 y en estrecha consulta con los Estados Miembros y los órganos intergubernamentales pertinentes²⁷. En la segunda parte de la resolución 47/212, aprobada en mayo de 1993²⁸, la Asamblea aceptó una consignación revisada para el bienio 1992-1993 resultante de la reestructuración, pero con varias modificaciones de las propuestas del Secretario General.

17. En lo que respecta a los puestos de categoría superior, la Asamblea decidió aplazar la adopción de medidas con respecto a la propuesta del Secretario General de que se eliminaran cuatro puestos de Subsecretario General en el Departamento de Administración y Gestión y el puesto de Secretario General Adjunto del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). Asimismo, se rechazó la reclasificación del puesto de Director Ejecutivo del Centro de Comercio Internacional en una categoría inferior²⁹. La Asamblea tomó nota de la intención del Secretario General de establecer una nueva categoría D-3 en la jerarquía de puestos de la Secretaría e hizo suyas las observaciones al respecto de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP)³⁰. También tomó nota de la reestructuración de la Secretaría en los sectores económico y social con la creación de tres departamentos nuevos, incluida la voluntad del Secretario General de que esa reestructuración derivara en mejoras en la ejecución de los programas y en economías de escala³¹. En lo que respecta a las cuestiones relativas a la gestión y los métodos de trabajo en la Secretaría, la Asamblea reiteró su interés en la elaboración de normas sobre el volumen de trabajo y reafirmó su petición de que el Secretario General estableciera un sistema de obligaciones y rendición de cuentas para los directores de los programas³².

18. Estas cuestiones relativas a la estructura, la composición y la gestión de la Secretaría en relación con la demanda de mayor eficiencia en el funcionamiento admi-

²⁷ Resolución 47/212 de la Asamblea General, secc. II, párr. 1; el texto del párrafo es el siguiente: “Reafirma la función de la Asamblea General en lo que respecta a la estructura de la Secretaría, incluidos el establecimiento, la supresión y la redistribución de los puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario de la Organización, y pide al Secretario General que le proporcione una información completa sobre todas las decisiones que afecten a los puestos de plantilla y los puestos supernumerarios de categoría superior, incluidos los puestos equivalentes financiados con cargo al presupuesto ordinario y con recursos extrapresupuestarios”.

²⁸ Resolución 47/212 B de la Asamblea General.

²⁹ *Ibíd.*, secc. I, párr. 3. Antes de que empezara a reducirse el número de puestos, había 57 puestos de categoría superior en la Secretaría. Antes de que el Secretario General presentara estas propuestas en mayo de 1993, había 36 puestos de categoría superior.

³⁰ *Ibíd.*, secc. III, párr. 12. La CCAAP había señalado que “esta propuesta no es viable en su forma actual” y que “no se comprende muy bien por qué no se puede continuar con la solución actual, en que los puestos de Subsecretario General se cubren ya mediante nombramientos de carrera y mediante nombramientos políticos”. Véase A/C.5/47/SR.59, párr. 27.

³¹ *Ibíd.*, secc. III, párr. 2.

³² *Ibíd.*, secc. III, párrs. 5, 7 y 9.

nistrativo y financiero de las Naciones Unidas volvieron a ser objeto de considerable atención en la Quinta Comisión durante el cuadragésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General. Cabe señalar, en primer lugar, que la Asamblea General, en su resolución 48/218 A, relativa al examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas, juzgó necesario que sus decisiones vinieran precedidas por un recordatorio de sus facultades. En la sección I.A de esa resolución, titulada “Mandatos y prerrogativas”, expresó su preocupación por el hecho de que, en algunos casos, no se cumplieran debidamente los mandatos establecidos por la Asamblea General y, en otros casos, se adoptaran medidas que no correspondían a ningún mandato, y destacó una vez más la importancia del diálogo constante, oportuno y sustantivo y de las consultas entre los Estados Miembros y el Secretario General³³. En relación con la reestructuración de la Secretaría, la Asamblea tomó nota de la afirmación del Secretario General de que la Secretaría podía pasar ahora a una etapa de consolidación, pero lamentó que no se hubieran analizado los efectos de la reestructuración en los programas y que no se hubiera presentado un informe solicitado sobre los procedimientos y normas para la creación, eliminación, reclasificación, conversión y redistribución de puestos³⁴. En cuanto a los puestos de categoría superior, la Asamblea decidió mantener en examen su número y distribución, incluso en relación con aquellos que se financiaban con cargo a recursos extrapresupuestarios, y pidió al Secretario General que proporcionara una justificación clara con respecto a la creación de esos puestos en el contexto de futuras propuestas³⁵.

19. Otras tres decisiones adoptadas por la Asamblea General en su resolución 48/218 A obedecen a la voluntad de los Estados Miembros de tomar parte activa en la gestión de las Naciones Unidas.

20. En primer lugar, por recomendación del Comité del Programa y de la Coordinación, la Asamblea pidió al Secretario General que estableciera en la Secretaría un sistema transparente y eficaz de obligaciones y rendición de cuentas, para lo cual indicó las directrices pertinentes³⁶.

21. En segundo lugar, la Asamblea resolvió que la decisión de establecer una nueva entidad independiente, teniendo en cuenta el Artículo 97 de la Carta, para mejorar las funciones de supervisión, en particular en lo que respecta a la evaluación, la auditoría, la investigación y el cumplimiento, se adoptara con sujeción a la definición de sus modalidades, incluida su relación con los mecanismos de fiscalización existentes. Esta entidad sería distinta de la Junta de Auditores y la Dependencia Común de Inspección. Esta decisión de la Asamblea vino precedida

por una mención de los Artículos 17 y 97³⁷ de la Carta y el reconocimiento del aumento de la importancia, el costo y la complejidad de las actividades de las Naciones Unidas, así como de la necesidad de mejorar las funciones de supervisión a fin de velar por la ejecución eficaz de esas actividades de la manera más económica posible³⁸. La Asamblea procedió en julio de 1994 a la creación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna mediante la resolución 48/218 B.

22. En tercer lugar, la Asamblea decidió estudiar la posibilidad de establecer un nuevo mecanismo jurisdiccional y de procedimiento o de ampliar los mandatos y mejorar el funcionamiento de los mecanismos ya existentes. Esta decisión vino precedida por la mención de la necesidad de contar con una gestión adecuada de los recursos y fondos de las Naciones Unidas y de la determinación de investigar las denuncias de fraude en las Naciones Unidas con imparcialidad, de conformidad con el debido procedimiento reglamentario y respetando plenamente los derechos de cada persona afectada, especialmente el derecho a la defensa. Se crearía un grupo especial intergubernamental de trabajo de expertos en las esferas jurídica y financiera encargado de presentar recomendaciones sobre este nuevo mecanismo jurisdiccional y de procedimiento³⁹.

23. El gran aumento repentino a principios de los años noventa del número de operaciones de mantenimiento de la paz puestas en marcha y administradas por las Naciones Unidas habría bastado de sobra para justificar la observación de la Asamblea General, antes señalada, en relación con el aumento de la importancia, el costo y la complejidad de las actividades de la Organización. En 1989 había ocho operaciones, una de ellas puesta en marcha ese mismo año; cinco existían desde los años setenta u ochenta, una desde 1964 y una desde 1949⁴⁰. En 1994, las Naciones Unidas tenían a su cargo 18 operaciones de mantenimiento de la paz y habían creado dos tribunales internacionales⁴¹. En 1993 se registró la cifra máxima:

³⁷ El texto del Artículo 97 de la Carta es el siguiente: “La Secretaría se compondrá de un Secretario General y del personal que requiera la Organización. El Secretario General será nombrado por la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad. El Secretario General será el más alto funcionario administrativo de la Organización”.

³⁸ Resolución 48/218 A, secc. II.

³⁹ *Ibid.*, secc. III.

⁴⁰ Estos ocho operaciones eran, en orden cronológico de creación, el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán, la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre, la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano, el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para el Irán y el Iraq, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola, el Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición y el Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica.

⁴¹ Los dos tribunales internacionales eran el Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex-Yugoslavia desde 1991 (resolución 47/235, de 14 de septiembre de 1993) y el Tribunal Penal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y de los ciudada-

³³ Resolución 48/218 A de la Asamblea General, secc. I.A.

³⁴ *Ibid.*, secc. I.C, párrs. 2 y 3, y secc. I.E, párr. 1.

³⁵ *Ibid.*, secc. I.D, párr. 2.

³⁶ *Ibid.*, secc. I.E, párrs. 4 y 5.

20 operaciones en curso. Ese año se iniciaron cinco operaciones nuevas.

24. Además de adoptar decisiones sobre la financiación de todas estas operaciones mediante fondos especiales, la Quinta Comisión mantuvo intensos debates sobre diversos aspectos de su administración y financiación. En su cuadragésimo quinto período de sesiones, la Asamblea aprobó la creación de una cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz⁴². En su cuadragésimo séptimo período de sesiones, decidió que se creara el Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz⁴³. En la sección G del presente estudio figura información más detallada sobre las operaciones de mantenimiento de la paz y su gestión por la Asamblea.

nos rwandeses presuntamente responsables de genocidio y otras violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 1994 (resolución 49/251, de 20 de julio de 1994). La lista de operaciones de mantenimiento de la paz emprendidas durante el período figura en la sección G del presente estudio.

⁴² Véase la resolución 45/228 de la Asamblea General, párr. 9.

⁴³ Véase la resolución 47/217 de la Asamblea General.

25. Como consecuencia del pronunciado aumento del número de operaciones de mantenimiento de la paz, sumado al proceso de reforma emprendido en 1986 en virtud de la resolución 41/213, la Quinta Comisión tuvo que reunirse cada vez con más frecuencia tras la clausura a fin de año de los sucesivos períodos de sesiones de la Asamblea. Asimismo, la aprobación por consenso de todas las resoluciones sobre asuntos presupuestarios, financieros y administrativos exigió prolongadas negociaciones oficiosas y oficiales. Este aumento del volumen de trabajo de la Comisión indujo a esta a adoptar un método bienal para el examen de los temas del programa que se le asignaran, salvo en el caso de aquellos que debieran considerarse anualmente en virtud de un mandato concreto, según se requiriera, o a título de excepción. La Comisión señaló que el éxito de este método de trabajo dependía, en parte, de la presentación oportuna de los documentos del Secretario General y los órganos consultivos⁴⁴.

⁴⁴ Véase la resolución 46/220, párrs. 1 y 7.

II. RESEÑA ANALÍTICA DE LA PRÁCTICA

A. CONTENIDO DEL PRESUPUESTO

1. Estructura del presupuesto

26. Desde la introducción en los años setenta de un ciclo de planificación, programación y presupuestación y la decisión adoptada en 1986 de presentar un esbozo que precediera al presupuesto por programas bienal, el presupuesto de las Naciones Unidas constaba de cuatro componentes: el plan de mediano plazo, el esbozo del presupuesto por programas, el presupuesto por programas y las cuentas especiales para las operaciones de mantenimiento de la paz y operaciones conexas de la Organización. Estas cuentas especiales, que se habían creado a principios de los años sesenta, no habían formado parte del ciclo de planificación, programación y presupuestación.

27. Durante el período 1989-1994, dos planes de mediano plazo sirvieron de marco al presupuesto por programas: el plan de mediano plazo para el período 1984-1989, ampliado hasta 1991, y el plan de mediano plazo para el período 1992-1997. El primero se analizó en el estudio del párrafo 1 del Artículo 17 que figura en el *Suplemento No.7 del Repertorio*. El segundo, que era el sexto plan de mediano plazo de la Organización, se aprobó en diciembre de 1990 y presentaba una nueva estructura simplificada de programas que la Asamblea acogió con beneplácito. No obstante, se pidió al Secretario General que continuara sus esfuerzos para lograr una mayor concisión, claridad, rigor analítico y orientación prospectiva del plan y se le instó a que continuara el examen de su estructura, formato y contenido con miras a aumentar la utilidad del plan como instrumento para administrar las

actividades de la Organización⁴⁵. Cuando la Asamblea aprobó en 1992 revisiones de este plan, reafirmó que el plan de mediano plazo era la principal directriz de política de las Naciones Unidas e hizo suya la recomendación del CPC de que en el 33.º período de sesiones del Comité, es decir, en 1993, se presentara un prototipo de un posible nuevo formato del plan de mediano plazo. La Asamblea convino con el CPC en que, para preparar este prototipo, se celebrara un seminario técnico de expertos para ayudar a la Secretaría, “sin costo adicional para la Organización”⁴⁶. La Asamblea reiteró la solicitud en su cuadragésimo octavo período de sesiones, en el que observó que debía considerarse la posibilidad de sustituir el actual plan de mediano plazo por un documento preparado conforme a un nuevo formato⁴⁷. La Asamblea no se ocupó de la cuestión en su cuadragésimo noveno período de sesiones.

28. Durante los seis años abarcados por el presente estudio la Asamblea General aprobó tres esbozos de proyectos de presupuesto por programas⁴⁸. Al presentar su esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1992-1993 –segundo instrumento de ese tipo preparado desde que la Asamblea decidiera, en su resolución 41/213, reformar el proceso presupuestario–, el Secretario General había declarado que “el esbozo no es un presupuesto preliminar por programas. Como estima-

⁴⁵ Véase la resolución 45/253, secc. I, párrs. 1, 8 y 10.

⁴⁶ Véase la resolución 47/214 de la Asamblea General, secc. I, párrs. 1, 3, 7 y 8.

⁴⁷ Véase la resolución 48/218 A de la Asamblea General, secc. I.B, párr. 5.

⁴⁸ Resoluciones de la Asamblea General 45/255, 47/213 y 49/217.

ción preliminar de los recursos necesarios para realizar el programa de actividades propuesto durante el bienio, el esbozo es de índole general y en él se trata de establecer, dentro del marco del plan de mediano plazo, proyecciones generales de recursos que abarcan un número considerable de elementos. Sin embargo, la elaboración de un proyecto de presupuesto por programas requiere una programación detallada así como el examen y la determinación de las necesidades al más bajo nivel posible⁴⁹. La estimación preliminar para el período 1992-1993 era ligeramente inferior a 2.000 millones de dólares a los valores de 1990-1991, o a una tasa de crecimiento real proyectada en un 0%. La cuantía del fondo para imprevistos se fijó en un 0,75% de la estimación total, porcentaje que coincidió con el del primer esbozo y se mantuvo sin variaciones en los dos esbozos siguientes. Para el bienio 1992-1993, la CCAAP y, posteriormente, la Asamblea hicieron suyas las propuestas del Secretario General. La aprobación de los esbozos correspondientes a los presupuestos para 1994-1995 y 1996-1997 se caracterizó por un proceso semejante carente de sobresaltos. No obstante, los procesos de cálculo original y nuevo cálculo de los costos resultaron arduos y dieron lugar a estimaciones un tanto opacas del crecimiento aparente y real y de las comparaciones de las estimaciones a lo largo del tiempo⁵⁰. Además, como se observa en la reseña general, la contribución del esbozo a la determinación de las prioridades del presupuesto por programas sigue sin estar clara, como tampoco lo está la coincidencia de las prioridades establecidas en el esbozo con las indicadas en el plan de mediano plazo⁵¹.

29. La estructura de los programas de los tres presupuestos por programas⁵² aprobados por la Asamblea General durante los seis años que se examinan fue prácticamente idéntica a la observada desde que, a mediados de los años setenta, se adoptó el ciclo de planificación, programación y presupuestación. Había entre 10 y 12 títulos, correspondientes en líneas generales a los programas principales del plan de mediano plazo, y entre 31 y 36 secciones, normalmente coincidentes con departamentos o entidades equivalentes de la Secretaría. No

obstante, deben mencionarse algunos cambios en esta estructura en la medida en que obedecen a cambios en los mandatos, en la importancia relativa que dan los Estados Miembros a los distintos tipos de actividades de la Organización y en la estructura de la Secretaría.

30. En el presupuesto por programas para el bienio 1992-1993, se creó un nuevo título, "Derechos humanos y asuntos humanitarios", compuesto por tres secciones, referentes a los derechos humanos, la protección y asistencia a los refugiados y las operaciones de socorro en casos de desastre, que antes habían figurado en un título muy extenso dedicado a las actividades económicas, sociales y humanitarias⁵³. A este nuevo título se agregó en el bienio 1994-1995 una nueva sección, "Departamento de Asuntos Humanitarios". También en el presupuesto por programas para 1992-1993, el título antes dedicado a las actividades económicas, sociales y humanitarias se dividió en dos, uno dedicado a la cooperación internacional para el desarrollo y otro a la cooperación regional para el desarrollo. El título dedicado a la cooperación internacional para el desarrollo perdió tres secciones en el presupuesto por programas para 1994-1995 como consecuencia de la supresión del puesto de Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional y de la integración de las actividades relacionadas con las empresas transnacionales y con la ciencia y la tecnología para el desarrollo en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, ubicada en Ginebra. Una sección dedicada a las actividades centradas en las cuestiones generales de desarrollo social, creada para el bienio 1988-1989, pasó a estar dedicada al desarrollo social y los asuntos humanitarios en el bienio 1992-1993 y desapareció por completo en 1994-1995, mientras que una nueva sección, "Lucha contra la delincuencia", se agregó a la sección dedicada a la fiscalización internacional de drogas, menos reciente. También en el bienio 1994-1995 se agregó al presupuesto por programas de las Naciones Unidas una nueva sección y título, "Oficina de Inspecciones e Investigaciones", que al poco tiempo pasó a denominarse "Servicios de supervisión interna".

31. El cuarto componente del presupuesto de la Organización, que en muchos sentidos es independiente de los demás, está constituido por las cuentas especiales para operaciones de mantenimiento de la paz. Como se indicaba en la reseña general, el período que se examina se caracterizó por el gran aumento del número de estas operaciones. La sección G está dedicada a esta cuestión.

2. Estimaciones presupuestarias revisadas y suplementarias

32. La decisión, adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/213, de que cada presupuesto por programas incluyera un fondo para imprevistos que se expre-

⁴⁹ Véase A/45/369, párr. 4.

⁵⁰ En su resolución 47/213, la Asamblea General volvió a reafirmar "la necesidad de encontrar una solución total y satisfactoria para el problema de controlar los efectos que tienen en el presupuesto de las Naciones Unidas la inflación y las fluctuaciones monetarias" (véase el párr. 7).

⁵¹ En su informe en el que propone el esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997, el Secretario General señaló lo siguiente: "Al preparar el esbozo, se han tenido especialmente en cuenta los sectores de asuntos políticos, cooperación internacional y regional para el desarrollo y derechos humanos y asuntos humanitarios, teniendo presentes las prioridades establecidas en el plan de mediano plazo y aprobadas por la Asamblea General en su resolución 45/253, así como las tendencias generales por sectores principales. Además, se considera conveniente fortalecer las funciones de supervisión de la Organización" (A/49/310, párr. 13). En su resolución relativa al esbozo (49/217), la Asamblea no hizo referencia a las prioridades.

⁵² Presupuesto por programas para el bienio 1990-1991: resolución 44/202 de la Asamblea General; presupuesto por programas para el bienio 1992-1993: resolución 46/186 de la Asamblea General; presupuesto por programas para el bienio 1994-1995: resolución 48/231 de la Asamblea General.

⁵³ Hasta el bienio 1980-1981 había un título aparte al que correspondía la sección sobre derechos humanos.

aría como porcentaje del monto del presupuesto total, destinado a cubrir los gastos adicionales que surgieran durante el bienio como resultado de mandatos legislativos para los cuales no se hubieran previsto fondos en el presupuesto por programas o las estimaciones revisadas, excepto en los casos en que estas fueran consecuencia de gastos extraordinarios, así como de las fluctuaciones de los tipos de cambio y de la inflación⁵⁴, se aplicó por primera vez en el presupuesto por programas para el bienio 1990-1991. El modo de operación del fondo para imprevistos se había precisado en la resolución 42/211⁵⁵. El monto del fondo se estableció en 19 millones de dólares para el bienio 1990-1991, es decir, un 0,75% de las consignaciones iniciales totales⁵⁶. En diciembre de 1989, cuando la Asamblea aprobó el presupuesto por programas para el bienio 1990-1991, se presentó al Secretario General un estado consolidado de las necesidades adicionales que figuraban en la exposición aprobada de las consecuencias para el presupuesto por programas y las estimaciones revisadas aprobadas por la Asamblea. Tras la aprobación por la Asamblea, estas necesidades se agregaron a las consignaciones correspondientes a 1990 con cargo al fondo para imprevistos, cuyo saldo quedó a principios del bienio en 13,12 millones de dólares⁵⁷. En 1990 tuvo lugar un proceso semejante y la Asamblea tomó nota de que en el fondo para imprevistos quedaba un saldo de 3,2 millones de dólares⁵⁸. El proceso fue idéntico en los dos siguientes presupuestos por programas, correspondientes a los bienios 1992-1993 y 1994-1995. Los fondos para imprevistos se establecieron en 18 millones de dólares y 19 millones de dólares, y los saldos finales ascendieron a 11,7 millones de dólares y 1,4 millones de dólares⁵⁹. En el esbozo del presupuesto por programas para el bienio 1996-1997, aprobado por la Asamblea en diciembre de 1994, el fondo para imprevistos volvió a establecerse

en un 0,75% de la estimación preliminar para el bienio, es decir, en 20,6 millones de dólares.

33. Así pues, durante los primeros años de funcionamiento de los fondos para imprevistos, las estimaciones revisadas y los gastos adicionales pudieron incluirse en los montos, relativamente moderados, establecidos para estos fondos, e incluso hubo “excedentes”. Sin embargo, cabe recordar que las estimaciones revisadas resultantes de gastos imprevistos y extraordinarios relacionados con la paz y la seguridad o consecuencia de variaciones de los tipos de cambio y las tasas de inflación no se imputaron a los fondos de contingencia. Asimismo, este período se caracterizó por la reducción de los puestos y la reestructuración de la Secretaría, factores que dieron lugar a varias estimaciones revisadas y transferencias de recursos entre secciones de los presupuestos por programas, aunque las disminuciones de necesidades fueron más habituales que las solicitudes de consignaciones adicionales. En tercer lugar, en un contexto de reforma presupuestaria, reducción del número de puestos y constantes dificultades financieras, los Estados Miembros y la Secretaría, en su adopción conjunta de decisiones sobre mandatos nuevos o renovados, ejercieron un grado de contención que, aunque resultaba difícil de documentar, contrastaba llamativamente con las actitudes imperantes en los años setenta y principios de los ochenta. En los proyectos de resolución, la expresión “dentro de los límites de los recursos existentes” pasó a menudo a preferirse a las negociaciones inherentes a una exposición de las consecuencias para el presupuesto por programas.

34. El Fondo de Operaciones se mantuvo para los tres presupuestos por programas del período que se examina en 100 millones de dólares, nivel que se había establecido en 1981⁶⁰. Sin embargo, cambiaron algunas disposiciones de las resoluciones relativas a los gastos imprevistos y extraordinarios⁶¹. Por lo que se refiere al presupuesto para el bienio 1990-1991, el límite de las obligaciones relacionadas con la paz y la seguridad que el Secretario General puede determinar sin avenimiento previo de la CCAAP se elevó de 2 millones de dólares a 3 millones de dólares⁶² y volvió a elevarse a 5 millones de dólares para el bienio 1994-1995⁶³. El mismo límite, pero en relación con las obligaciones correspondientes a las medidas de seguridad entre organizaciones, se fijó en 500.000 dólares para el bienio 1992-1993, monto que se mantuvo al mismo nivel en el siguiente bienio⁶⁴. Estos créditos para medidas de seguridad se habían agregado en 1987 a las

⁵⁴ Véase la resolución 41/213 de la Asamblea General, anexo. I, párrs. 9 y 11.

⁵⁵ En la resolución 42/211 de la Asamblea General, anexo, se precisaba lo siguiente: “El fondo está destinado a cubrir los gastos adicionales que surjan durante el bienio como resultado de decisiones adoptadas el año anterior al bienio o en el curso de éste” (secc. B, párr. 1); “A partir del año de presupuesto (es decir, el año anterior al comienzo del bienio) y a lo largo de todo el bienio, la Asamblea General decidirá acerca de los montos reales que se utilizarán con cargo al fondo, sobre la base de las exposiciones de las consecuencias para el presupuesto por programas y las propuestas de estimaciones revisadas” (secc. C, párr. 2); “Se deberá fijar una fecha límite para el examen de las exposiciones de las consecuencias para el presupuesto por programas y las propuestas de estimaciones revisadas. Después de tal fecha, el Secretario General preparará y presentará una exposición consolidada de todas las consecuencias para el presupuesto por programas y las estimaciones revisadas que se hayan examinado en este período de sesiones de la Asamblea General. ... Si la suma consolidada no excede el saldo disponible del fondo para imprevistos, la Asamblea General procederá a consignar los montos necesarios en las secciones pertinentes del presupuesto por programas (secc. C, párr. 5).

⁵⁶ Véase la resolución 43/214 de la Asamblea General, párr. 6.

⁵⁷ Véase la resolución 44/201 A de la Asamblea General, secc. IX.

⁵⁸ Véase la resolución 45/248 A de la Asamblea General, secc. XV.

⁵⁹ Véanse las resoluciones 45/255 y 47/213 de la Asamblea General, relativas a los esbozos correspondientes a estos dos bienios, y las resoluciones 46/185, 47/219, 48/230 y 49/219, donde se indica el saldo de los fondos para imprevistos.

⁶⁰ Véanse las resoluciones de la Asamblea General 44/203, 46/187 y 48/229.

⁶¹ Las tres resoluciones de la Asamblea General aprobadas durante el período en relación con los gastos imprevistos y extraordinarios fueron las resoluciones 44/204, 46/188 y 48/232.

⁶² Véase la resolución 44/203 de la Asamblea General, párr. 1 a).

⁶³ Véase la resolución 48/229 de la Asamblea General, párr. 1 a).

⁶⁴ Véase la resolución 46/187 de la Asamblea General, párr. 1 c).

cláusulas tradicionales de las resoluciones relativas a los gastos imprevistos y extraordinarios⁶⁵.

B. PROCESO DE EXAMEN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

1. La responsabilidad de preparar y remitir el presupuesto a la Asamblea General

35. La Junta de Planificación y Presupuestación de Programas, órgano interno presidido por el Director General de desarrollo y cooperación económica internacional, que desde principios de los años ochenta había ayudado al Secretario General a preparar sus proyectos de presupuesto por programas, se suprimió cuando se preparó el presupuesto por programas para el bienio 1992-1993.

36. A partir del bienio 1994-1995 se incorporó un cambio en la presentación de los presupuestos por programas propuestos por el Secretario General. En atención a una recomendación del Comité del Programa y de la Coordinación, en abril de 1992 se celebró un seminario y, en diciembre de 1992, la Asamblea General aprobó el formato revisado propuesto⁶⁶. La principal innovación fue la presentación del presupuesto por programas en dos partes. En la primera se sustituyó y amplió la anterior introducción del Secretario General y se abordaron cuestiones relativas a las políticas y los objetivos del período. También se describía la metodología de preparación del presupuesto, acompañada por cuadros sinópticos y anexos en los que figuraba la información esencial sobre las actividades propuestas y los recursos solicitados. La segunda parte constaba de un análisis detenido, sección por sección, del presupuesto por programas. En el informe del Secretario General sobre las recomendaciones del seminario, se reconoció que “la metodología y la presentación del presupuesto por programas son excesivamente complejas y, además, es necesario perfeccionar el presupuesto por programas a fin de que sea un instrumento de gestión más útil para los directores de los programas; ... un medio más eficaz para transmitir información sobre las políticas generales de la Organización a los Estados Miembros y, en lo que respecta a los órganos sustantivos intergubernamentales, un elemento que les permita participar mejor en el examen de los programas”⁶⁷.

2. Forma en que la Asamblea General examina y aprueba el presupuesto

37. En vista de que el volumen de trabajo de la Quinta Comisión aumentó considerablemente en el marco de la aplicación de las decisiones adoptadas en la resolución 41/213 y de que aumentaron en gran medida el número y la diversidad de las operaciones de mantenimiento de

la paz, la Asamblea General aprobó un número cada vez mayor de sus resoluciones sobre asuntos presupuestarios, financieros y administrativos en los tramos finales de sus períodos de sesiones. Mientras que en el cuadragésimo tercer período de sesiones solo se aprobaron después del fin de diciembre tres resoluciones recomendadas por la Quinta Comisión, en el cuadragésimo cuarto período de sesiones la cifra ascendió a 13, en los períodos de sesiones cuadragésimo quinto, cuadragésimo sexto y cuadragésimo séptimo se aprobaron entre ocho y 11, en el cuadragésimo octavo período de sesiones la cifra fue de 35 y en el cuadragésimo noveno período de sesiones se situó en 19. Al final de cada año se aprobaron varias resoluciones a la vez, el 22 o el 23 de diciembre, en “lotes” que eran resultado de las numerosas negociaciones oficiosas que había sido necesario mantener para llegar a un consenso sobre asuntos presupuestarios y otros asuntos conexos.

38. Una novedad aún observada durante el período fue la participación de los Estados Miembros en aspectos concretos de la administración de las Naciones Unidas. Al examinar los presupuestos por programas, las estimaciones revisadas, la aplicación de la resolución 41/213 y cuestiones como la composición de la Secretaría o la reclasificación de puestos, la Quinta Comisión se ocupó a fondo de asuntos a nivel tanto macro como micro. Tal vez el lugar central que ocupaba la reducción de puestos en el marco del proceso de dotar de eficiencia al funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas hizo inevitables la intensidad de los debates, la cantidad de solicitudes de explicación y las justificaciones de la Secretaría, pero el resultado fue cierta tensión entre la aplicación rigurosa del Artículo 17 y el respeto del Artículo 97. Así quedó reconocido implícitamente en varias resoluciones de la Asamblea en las que se yuxtapusieron solemnes referencias a ambos Artículos de la Carta y la Asamblea juzgó necesario recordar sus prerrogativas⁶⁸.

3. Votación sobre el presupuesto

39. La Asamblea General aprobó sin votación todas las resoluciones sobre asuntos presupuestarios, financieros y administrativos, incluidas las relativas a la financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz. Como ya se ha señalado, esta práctica se había inaugurado en diciembre de 1988.

C. ADMINISTRACIÓN DEL PRESUPUESTO

1. Índole de las facultades conferidas al Secretario General

40. No se modificó el Reglamento Financiero en lo que respecta a la determinación de las facultades del Secretario General referentes a la administración del presupuesto

⁶⁵ Véase la resolución 42/227 de la Asamblea General, párr. 1 c).

⁶⁶ La recomendación del Comité del Programa y de la Coordinación se aprobó en la resolución 46/185 B, secc. VIII; el informe del seminario lleva la signatura A/C.5/47/3. La Asamblea aprobó los cambios propuestos en su resolución 47/212, secc. III párr. 1.

⁶⁷ Véase A/C.5/47/3, párr. 4.

⁶⁸ Véanse, en particular, las resoluciones 47/227 B y 48/218 I de la Asamblea General.

o presupuestos de las Naciones Unidas. No obstante, las dificultades encontradas durante este período, antes mencionadas, se aprecian con plena nitidez en el retraso de la consignación definitiva correspondiente al presupuesto para el bienio 1990-1991 y las observaciones hechas por la Asamblea. En diciembre de 1991, en su resolución sobre las consignaciones presupuestarias correspondientes al bienio 1990-1991, la Asamblea resolvió que, “además de las consignaciones aprobadas ... se [contrajeran] compromisos por una suma neta de hasta 13.867.100 dólares con cargo al presupuesto ordinario para el bienio 1990-1991 con el asentimiento de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto. ... [L]a Asamblea General examinará y aprobará las consignaciones y estimaciones definitivas de ingresos para el bienio 1990-1991 lo antes posible en 1992 con carácter ex post facto”⁶⁹. Esta suma pendiente de unos 13 millones de dólares se había gastado para mantener varios puestos de funcionarios de la Secretaría con posterioridad al 31 de diciembre de 1989, fecha límite establecida por la Asamblea para la reducción de gastos. A ese respecto, la Junta de Auditores había concluido que el mantenimiento del “personal supernumerario” después del 31 de diciembre de 1989 pasaba por alto el objetivo de reducción de gastos estipulado por la Asamblea General, y que en el bienio 1990-1991 no se debió haber efectuado ningún pago a ese personal sin aprobación previa de la Asamblea⁷⁰.

41. Cuando en diciembre de 1994 se dio por concluido el presupuesto para el bienio 1990-1991, la Asamblea lamentó la decisión adoptada por el Secretario General sin aprobación previa; lamentó también la falta de transparencia de los informes presentados a la Asamblea General en relación con los pagos al personal supernumerario; tomó nota de la intención del Secretario General de concluir la reducción de gastos dispuesta por la Asamblea; y le pidió que ejerciera el máximo de disciplina en la gestión financiera a fin de asegurar la observancia del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, en particular de la regla 114.1, relativa a la responsabilidad personal, y que incluyera el cumplimiento cabal del Reglamento y Reglamentación entre los indicadores concretos de la evaluación de la actuación profesional de todos los funcionarios directivos⁷¹.

2. Transferencias entre secciones del presupuesto

42. Como venía siendo tradicional, las transferencias entre secciones del presupuesto por programas debían contar con el asentimiento de la CCAAP. Sin embargo, el período se caracterizó por la magnitud de esas transferencias, en su mayor parte motivadas por la reducción de puestos y la reestructuración de la Secretaría. A ese respecto destaca el ejemplo de la resolución aprobada por

⁶⁹ Véase la resolución 46/184 C de la Asamblea General, párr. 2.

⁷⁰ Véase la resolución 49/218 de la Asamblea General, tercer párrafo del preámbulo.

⁷¹ *Ibíd.*, párrs. 1, 2, 3 y 4.

la Asamblea en mayo de 1993 con respecto a las consignaciones revisadas para el bienio 1992-1993. Se establecían para 25 secciones del presupuesto transferencias de recursos cuyo monto era considerable. En esta ocasión, la Asamblea reiteró que las transferencias de recursos entre secciones del presupuesto por programas se debían efectuar de conformidad con el párrafo 4.5 del Reglamento Financiero y la regla 104.4 de la Reglamentación Financiera Detallada⁷².

D. ALCANCE Y LÍMITE DE LAS FACULTADES DE LA ASAMBLEA GENERAL PARA APROBAR GASTOS

1. Disposiciones del Reglamento Financiero y del reglamento de la Asamblea General y el Consejo Económico y Social

43. Cabe mencionar que, durante el período que se examina, la Asamblea siguió haciendo hincapié en el papel de las exposiciones de las consecuencias para el presupuesto por programas en el proceso presupuestario⁷³. En 1989 la Asamblea pidió al Secretario General que extendiera progresivamente y en la medida de lo posible la presentación de exposiciones de las consecuencias para el presupuesto por programas a todos los órganos subsidiarios de la Asamblea General y del Consejo Económico y Social, a fin de facilitar el proceso de adopción de decisiones, y que mantuviera en examen el formato y el contenido de las exposiciones de consecuencias para el presupuesto por programas en el contexto del nuevo proceso presupuestario⁷⁴. En 1990, reiteró la importancia del examen de los procedimientos para el suministro de exposiciones de consecuencias para el presupuesto por programas, en particular en relación con la utilización de fondos para imprevistos⁷⁵. La solicitud de presentación sistemática de exposiciones de consecuencias para el presupuesto por programas se repitió en 1992⁷⁶. Como se indicaba en la sección A.2, parece que esta insistencia en que las decisiones de los órganos intergubernamentales solo se adoptarían tras haberse recibido información precisa sobre sus efectos en los programas y sus costos comportó cierto cambios en la mentalidad de la Organización.

2. Factores que tiene en cuenta la Asamblea General al examinar los gastos propuestos

44. Como en el anterior período, el costo de los servicios de reuniones y conferencias de las Naciones Unidas fue motivo de preocupación, pero lo más preocupante siguió siendo el tamaño, la composición y la estructura de

⁷² Véase la resolución 47/212 B de la Asamblea General, anexo y párr. 11 de la secc. III.

⁷³ Por lo que se refiere a los orígenes y el desarrollo de esta herramienta, véase *Repertorio, Suplemento No. 6*, vol. II, estudio del párrafo 1 del Artículo 17, secc. II.D.2, y *Suplemento No. 7*, vol. II, estudio del párrafo 1 del Artículo 17, secc. II.D.2.

⁷⁴ Véase la resolución 44/200 B de la Asamblea General, párr. 3.

⁷⁵ Véase la resolución 45/224 A de la Asamblea General, párr. 15.

⁷⁶ Véase la resolución 47/212 A de la Asamblea General, secc. I, párr. 3.

la Secretaría. En la presente reseña se ha subrayado repetidas veces que la reforma de la Organización puesta en marcha por la resolución 41/213 se centró, al menos durante la segunda mitad de los años ochenta y la primera de los noventa, en cuestiones relativas a los puestos y el personal, en particular en lo que respecta al número de puestos de categoría superior y la distribución geográfica de sus titulares.

45. A la cuestión de los puestos de categoría superior se sumó en 1993 la preocupación de los Estados Miembros por los representantes y enviados especiales y puestos conexos. En atención a lo que la Asamblea General había solicitado dos meses antes⁷⁷, el Secretario General publicó en noviembre un informe sobre estos funcionarios de categoría de Secretario General Adjunto y Subsecretario General que no formaban parte de la plantilla de la Organización, por lo que no estaban sujetos a la reducción de puestos⁷⁸. En el informe figuraba información detallada sobre las 37 plazas en cuestión y su financiación y se presentaban argumentos pormenorizados en justificación de su creación. La mayoría de estos funcionarios, 22 de los 37, tomaba parte en operaciones de mantenimiento y operaciones conexas, mientras que 14 prestaban ayuda al Secretario General, en particular en sus funciones de interposición de buenos oficios. Cuatro de ellos recibieron honorarios de 1 dólar anual. Aunque convino en informar a la CCAAP en los casos en que esos nombramientos se realizaran en el contexto del mantenimiento de la paz y la seguridad, el Secretario General recalcó “la necesidad de que la Organización pueda responder con rapidez frente a situaciones en evolución y ante nuevos acontecimientos que afectan a la complejidad de las responsabilidades que incumben a los jefes de misiones”⁷⁹. La Asamblea General tomó nota del informe y pidió al Secretario General que aclarara los arreglos contractuales y la modalidad de remuneración empleada en varios de estos nombramientos y que preparara directrices y criterios al respecto. También pidió al Secretario General que velara por mantener en un mínimo el número de esos nombramientos y por que se diera pleno cumplimiento a los reglamentos financieros y los procedimientos presupuestarios vigentes. Debía presentarse un nuevo informe en el cuadragésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General⁸⁰.

46. Otra cuestión surgida estos años fue la medida en que el presupuesto ordinario podría contribuir a la financiación del apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz. En su esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997, el Secretario General había indicado que se necesitaría parte de recursos adicionales por valor de 6,0 millones de dólares con fines de fortalecimiento de la infraestructura existente para res-

paldar las operaciones de mantenimiento de la paz⁸¹. La CCAAP, en su informe a la Asamblea sobre el esbozo, indicó que se le había informado de que se necesitaban 5 millones de dólares en relación con el refuerzo de las operaciones de mantenimiento de la paz y que, cuando pidió que se le indicase la justificación de la propuesta, se le señaló que era necesaria la contribución del presupuesto ordinario al apoyo de las actividades de mantenimiento de la paz para que la Secretaría dispusiera de capacidad permanente y básica para enfrentar a las cuestiones de mantenimiento de la paz. La Comisión Consultiva subrayó que “el análisis de los criterios para decidir cómo han de financiarse las actividades de apoyo debe examinarse cabalmente en todos sus aspectos, incluidas las diversas opciones posibles” y expresó su intención de examinar esta cuestión en febrero de 1995⁸². La Asamblea, en su resolución sobre el esbozo del proyecto, tomó nota de que la estimación preliminar incluía un crédito para fortalecer el apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz y pidió al Secretario General que, al preparar el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1996-1997, basara su solicitud de créditos en las decisiones que adoptara la Asamblea General sobre la cuestión de los criterios de participación en la financiación de los gastos de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz⁸³.

****3. Facultades de la Asamblea General de aprobar o rechazar las obligaciones contraídas por la Organización**

4. Techo del presupuesto

47. La expresión “techo del presupuesto” no se empleó en las resoluciones ni en los informes, pero el boceto del siguiente presupuesto por programas – nuevo estado del proceso presupuestario establecido en la resolución 41/213 y aplicado por primera vez al presupuesto por programas para el bienio 1990-1991–impuso en la práctica el límite de los recursos solicitados por el Secretario General en los presupuestos por programas que había propuesto durante el período⁸⁴. Conviene detenerse en la manera en que están redactadas las resoluciones de la Asamblea relativas a los esbozos. La Asamblea invitó al Secretario General a preparar su proyecto de presupuesto por programas para el bienio sobre la base de la estimación preliminar total presentada por la Comisión Consultiva⁸⁵. Los tres presupuestos por programas presentados

⁸¹ Véase A/49/310, párr. 7.

⁸² Véase A/49/796, párr. 5.

⁸³ Véase la resolución 49/217 de la Asamblea General, párr. 5.

⁸⁴ Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1990-1991 (véase la resolución 44/202 de la Asamblea General); proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1992-1993 (véase la resolución 45/255 de la Asamblea General); y proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995 (véase la resolución 47/213 de la Asamblea General).

⁸⁵ Todas las resoluciones de la Asamblea General sobre los esbozos del presupuesto por programas (43/214, 45/255, 47/213 y 49/217) se redactaron del mismo modo. Véase, por ejemplo, la resolución 49/217, párr. 4.

⁷⁷ Decisión 47/474 de la Asamblea General.

⁷⁸ A/C.5/48/26.

⁷⁹ *Ibid.*, párr. 17.

⁸⁰ Véase la resolución 48/259 de la Asamblea General, párrs. 3 y 4.

fueron muy semejantes a las estimaciones preliminares expuestas en sus esbozos. Las consignaciones revisadas y definitivas para estos bienios no pudieron controlarse con el mismo rigor, ni siquiera cuando había fondos para imprevistos, pues siguió sin resolverse el persistente problema de la inflación y las fluctuaciones monetarias y, lo que es más importante, no era posible programar con rigidez la evolución de una organización internacional compleja y relativamente grande⁸⁶.

E. FACULTADES DE LA ASAMBLEA GENERAL
PARA FISCALIZAR LOS GASTOS PRESUPUESTARIOS

1. La Junta de Auditores

48. En diciembre de 1993, la Asamblea General invitó a la Junta de Auditores a que, en consulta con el Secretario General, le informara en su cuadragésimo noveno período de sesiones, por conducto de la CCAAP, sobre las consecuencias que tendría la ampliación del mandato de los miembros de la Junta de Auditores a cuatro o seis años⁸⁷. Un año después, la Asamblea observó que esta cuestión se estudiaría en el marco del tema “Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas”⁸⁸.

****2. Funciones de la Junta de Auditores
y principios que rigen la comprobación
de cuentas de las Naciones Unidas**

**3. Procedimiento seguido
por la Asamblea General para examinar las cuentas
y los informes de comprobación de cuentas**

49. De conformidad con lo solicitado en su resolución de diciembre de 1985 sobre los informes financieros y estados financieros comprobados e informes de la Junta de Auditores, la Asamblea recibió en su cuadragésimo cuarto período de sesiones y ulteriores períodos de sesiones un resumen conciso de las observaciones, conclusiones y recomendaciones principales de interés general que figuraban en los informes de la Junta de Auditores⁸⁹.

50. Entre las preocupaciones nuevas o renovadas de la Asamblea durante el período que se estudia destacó la necesidad de normalizar la presentación y el formato de los estados financieros y las políticas contables de las organizaciones y programas de las Naciones Unidas. La Asamblea destacó esa necesidad en 1989, observó los es-

fuerzos y los progresos alcanzados en sus períodos de sesiones cuadragésimo quinto y cuadragésimo octavo, y, en su cuadragésimo noveno período de sesiones, acogió con beneplácito las actividades ejecutadas por las organizaciones en general para aplicar las normas comunes de contabilidad de las Naciones Unidas para el bienio 1992-1993 y tomó nota de que la labor debía proseguir. En años precedentes se habían elaborado las normas comunes de contabilidad del sistema de las Naciones Unidas⁹⁰.

51. Otra cuestión se refería a los procedimientos y prácticas de adquisición. En diciembre de 1990 la Asamblea expresó su preocupación en lo que respecta a las observaciones de la Junta de Auditores de que no se aplicarían plenamente los procedimientos de adquisición y pidió que las administraciones afectadas adoptaran medidas inmediatas⁹¹. En diciembre de 1993 reiteró su solicitud⁹². En diciembre de 1994, la Asamblea dedicó una sección completa de su resolución a la cuestión de las prácticas de adquisición. Expresó profunda preocupación por los casos de incumplimiento del Reglamento Financiero y destacó la importancia de la Junta de Auditores y de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, recién creada, a los efectos de descubrir e investigar las irregularidades financieras y presupuestarias. Puso de relieve la necesidad de tomar medidas disciplinarias adecuadas en los casos de irregularidades financieras y presupuestarias y expresó su preocupación por la posibilidad de que la contratación por parte de las Naciones Unidas de ex empleados de empresas proveedoras de la Organización para que desempeñaran funciones de adquisición creara conflictos de interés. Pidió al Secretario General que presentara un informe, a más tardar el 30 de abril de 1995, en el que figuraran propuestas sobre el mejoramiento de las actividades de la Secretaría en la esfera de las adquisiciones⁹³.

52. El control y el uso de los recursos extrapresupuestarios fue otra cuestión que la Asamblea alentó a la Junta de Auditores a tomar como objeto de examen. En primer lugar, pidió a la Junta que asegurara una comprobación regular de cuentas respecto de todos los gastos extrapresupuestarios, incluidos los diversos fondos en fideicomiso administrados por el Secretario General o por los jefes ejecutivos de las organizaciones y programas de las Naciones Unidas⁹⁴. En 1991 repitió la misma solicitud⁹⁵. Posteriormente, la Asamblea invitó a la Junta a que informara a su discreción sobre la utilización eficiente y eficaz de los fondos fiduciarios controlados por el Secretario General⁹⁶.

⁸⁶ Véase *Repertorio, Suplemento No. 7*, vol. II, estudio del párrafo 1 del Artículo 17, secc. II.D.4, donde se reseñan anteriores intentos de poner un techo al presupuesto de las Naciones Unidas.

⁸⁷ Véase la resolución 48/216 D de la Asamblea General, párr. 2.

⁸⁸ Véase la resolución 49/216 A de la Asamblea General, párr. 11. La decisión se adoptó finalmente en abril de 2001; se aprobó que, a partir del 1o de julio de 2002, los miembros de la Junta de Auditores serían elegidos de forma no consecutiva por un período de seis años: véase la resolución 55/248 de la Asamblea General.

⁸⁹ Véase la resolución 44/183 de la Asamblea General, primer párrafo del preámbulo. Las otras resoluciones anuales sobre el mismo tema aprobadas por la Asamblea durante el período 1989-1994 fueron las resoluciones 45/235, 46/183, 47/211, 48/216 y 49/216.

⁹⁰ Véanse las resoluciones de la Asamblea General 44/183 (sexto párrafo del preámbulo), 45/235 (sexto párrafo del preámbulo), 48/216 C y 49/216 D.

⁹¹ Véase la resolución 45/235 de la Asamblea General, párr. 10.

⁹² Véase la resolución 48/216 B de la Asamblea General, párr. 6.

⁹³ Véase la resolución 49/216 C de la Asamblea General.

⁹⁴ Véase la resolución 45/235 de la Asamblea General, párr. 17.

⁹⁵ Véase la resolución 46/183 de la Asamblea General, párr. 8.

⁹⁶ Véase la resolución 47/211 de la Asamblea General, párr. 17.

53. En diciembre de 1991 la Asamblea pidió a la Junta de Auditores que asegurara la comprobación regular de las cuentas de las diversas misiones de mantenimiento de la paz y misiones especiales⁹⁷. Ese año el número de operaciones de mantenimiento de la paz ascendió a 11 con la puesta en marcha de dos operaciones complejas, la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR, en la ex-Yugoslavia) y la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC). Al cabo de un año, la Asamblea pidió al Secretario General que presentara a la Junta de Auditores, en un documento aparte, los informes financieros y estados financieros de las operaciones de mantenimiento de la paz y que luego presentara los informes y estados a la Asamblea General acompañados de las recomendaciones de la Junta al respecto, sin excluir la presentación de estados financieros consolidados de las Naciones Unidas⁹⁸. La Asamblea General acogió con beneplácito la presentación de este documento aparte por el Secretario General y la Junta de Auditores en su resolución de diciembre de 1994, en la que invitó a la Junta a que perfeccionara ese tipo de presentación, en particular mediante la inclusión de información más detallada sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de mayor envergadura. En esta misma resolución la Asamblea expresó preocupación por el “recuento del efectivo en caja” y los “bienes no fungibles” de las operaciones de mantenimiento de la paz. Asimismo, la Asamblea General pidió al Secretario General que consultara con la Junta de Auditores sobre la adopción de medidas adecuadas para evitar que la Junta volviera a emitir una opinión con reservas sobre los estados financieros de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas⁹⁹.

54. La Asamblea General, en su cuadragésimo séptimo período de sesiones, observó con preocupación las observaciones de la Junta de Auditores y pidió al Secretario General y a los jefes ejecutivos de las organizaciones y programas de las Naciones Unidas que adoptaran medidas en una serie de ámbitos muy generales y muy concretos: el fortalecimiento del control presupuestario a fin de evitar gastos que rebasaran los presupuestos o asignaciones; hacer que la política de compras fuera más transparente y eficaz en función del costo, entre otras cosas reduciendo el número de excepciones a las licitaciones públicas; asignar una atención prioritaria al cumplimiento de las recomendaciones de la Junta sobre la contratación, la remuneración y la evaluación de los expertos, los consultores y el personal contratado por períodos cortos; instituir un sistema más eficaz de gestión y control de la concesión de subsidios y prestaciones al personal; intensificar el control de los inventarios de bienes no fungibles; e informar a la Asamblea sobre estas cuestiones en su cuadragésimo octavo período de sesio-

nes¹⁰⁰. En ese período de sesiones, la Asamblea observó con profunda preocupación que, con escasas excepciones dignas de elogio, la mayoría de las organizaciones y los programas de las Naciones Unidas no habían tomado ninguna medida para cumplir lo que se pedía en los párrafos 9 y 10 de su resolución 47/211¹⁰¹. El párrafo 9 se acaba de resumir; en el párrafo 10 se hacía referencia a los calendarios de aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores.

55. En su cuadragésimo sexto período de sesiones, la Asamblea General instó al Secretario General y a los jefes ejecutivos de las organizaciones y los programas de las Naciones Unidas a que informaran a la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo período de sesiones, por conducto de sus respectivos órganos rectores, sobre la aplicación de medidas eficaces para facilitar la comunicación de información de carácter confidencial y reservado por parte del personal sobre cualquier utilización inapropiada de los recursos de una organización o un programa de las Naciones Unidas¹⁰². En su cuadragésimo séptimo período de sesiones, la Asamblea tomó nota del informe del Secretario General sobre medidas para facilitar la comunicación de información por parte del personal sobre toda utilización inapropiada de los recursos de la Organización. También expresó su preocupación por los casos de deficiencia en la gestión de los programas y en la gestión financiera y por los casos de utilización inapropiada o fraudulenta de recursos de que informaba la Junta de Auditores, y por otros presuntos casos similares¹⁰³, y señaló a la atención del Secretario General las consecuencias que las observaciones de la Junta de Auditores sobre la gestión de la Organización podrían tener para el prestigio de las Naciones Unidas. Así rezaba el último párrafo de la resolución 47/211, pero en el párrafo anterior la Asamblea había observado con preocupación que la opinión de la Junta de Auditores sobre los estados financieros de las Naciones Unidas estaría sujeta a que finalmente se recibieran las cuotas pendientes de los Estados Miembros¹⁰⁴.

56. En una resolución aprobada en su cuadragésimo noveno período de sesiones, la Asamblea General destacó la importancia de la función de la Junta de Auditores y de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna a los efectos de descubrir e investigar las irregularidades financieras y presupuestarias y de evaluar y verificar el funcionamiento de los controles pertinentes establecidos por el Secretario General para impedir que se repitieran esas irregularidades¹⁰⁵.

⁹⁷ Véase la resolución 46/183 de la Asamblea General, párr. 22.

⁹⁸ Véase la resolución 47/211 de la Asamblea General, párr. 5.

⁹⁹ Véase la resolución 49/216 B de la Asamblea General.

¹⁰⁰ Véase la resolución 47/211 de la Asamblea General, párr. 8.

¹⁰¹ *Ibíd.*, párr. 9 a) a e).

¹⁰² Véase la resolución 46/183 de la Asamblea General, párr. 17 b).

¹⁰³ Véase la resolución 47/211 de la Asamblea General, párrafos segundo y quinto del preámbulo.

¹⁰⁴ *Ibíd.*, párrs. 22 y 23.

¹⁰⁵ Véase la resolución 49/216 C de la Asamblea General, cuarto párrafo del preámbulo.

4. Mecanismo de fiscalización e investigación de las actividades administrativas y financieras

57. El 29 de julio de 1994 la Asamblea General decidió crear la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Habiendo recordado el Artículo 17 y reafirmado los Artículos 97 y 101 de la Carta, reconoció el aumento de la importancia, el costo y la complejidad de las actividades de las Naciones Unidas, recordó su decisión de diciembre de 1993 de establecer una nueva entidad independiente para mejorar las funciones de supervisión, en particular por lo que respecta a la evaluación, la auditoría, la investigación y el cumplimiento, reafirmó el papel de la Junta de Auditores, la Dependencia Común de Inspección y los mandatos de los órganos intergubernamentales y de expertos pertinentes en materia de administración, presupuesto y gestión y decidió establecer la Oficina, cuyo jefe tendría la categoría de Secretario General Adjunto¹⁰⁶. Este funcionario sería nombrado por el Secretario General, previa aprobación de la Asamblea General, por un período de cinco años, sin posibilidad de renovación. Sólo podría ser destituido por el Secretario General previa propuesta motivada y con la aprobación de la Asamblea¹⁰⁷.

58. La finalidad de esta nueva oficina era prestar asistencia al Secretario General en el desempeño de sus responsabilidades de supervisión interna con respecto a los recursos y al personal de la Organización, mediante el ejercicio de las siguientes funciones: a) supervisión; b) auditoría interna; c) inspección y evaluación; d) investigación; y e) aplicación de recomendaciones y procedimientos de presentación de informes¹⁰⁸. La función d), investigación, se explicaba como sigue: “La Oficina investigará los informes de violaciones de los reglamentos, reglamentaciones e instrucciones administrativas pertinentes de las Naciones Unidas, y transmitirá al Secretario General los resultados de estas investigaciones juntamente con recomendaciones adecuadas para orientar al Secretario General al decidir las medidas jurisdiccionales o disciplinarias que deban adoptarse”¹⁰⁹. Además de estas funciones, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna debía facilitar apoyo y asesoramiento a los administradores, en particular cerciorándose de que los administradores de los programas recibían apoyo metodológico y fomentando la auto evaluación¹¹⁰. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna pasó a sustituir a la Oficina de Inspecciones e Investigaciones que el Secretario General estaba creando¹¹¹.

¹⁰⁶ Véase la resolución 48/218 B de la Asamblea General, preámbulo y párrs. 1 a 4 de la parte dispositiva.

¹⁰⁷ *Ibíd.*, párr. 5 a) y b).

¹⁰⁸ *Ibíd.*, párr. 5 c).

¹⁰⁹ *Ibíd.*, párr. 5 c) iv).

¹¹⁰ *Ibíd.*, párr. 5 d).

¹¹¹ *Ibíd.*, octavo párrafo del preámbulo, y A/48/640.

F. FONDOS EXTRAPRESUPUESTARIOS

1. Estado general

59. En vista de que aumentó la cantidad de los fondos extrapresupuestarios aportados voluntariamente a las Naciones Unidas para financiar sus actividades crecieron, tanto en términos absolutos como en relación con el presupuesto ordinario, y de que se intensificó la participación de los Estados Miembros en la gestión de la Organización, el interés de la Asamblea en estos fondos también se concretó en mayor medida. La CCAAP había señalado este asunto a la atención de la Asamblea en su informe sobre el presupuesto por programas para el bienio 1988-1989¹¹². En su cuadragésimo cuarto período de sesiones, la Asamblea, reconociendo el nivel cada vez mayor de recursos extrapresupuestarios a disposición de las Naciones Unidas y la necesidad de definir en forma más precisa las consecuencias de esto para las actividades y los programas de la Organización, pidió al Secretario General que tuviera plenamente en cuenta las recomendaciones del Comité del Programa y de la Coordinación y de la Comisión Consultiva sobre el tratamiento de los recursos extrapresupuestarios cuando preparara y presentara el esbozo y el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1992-1993¹¹³. En diciembre de 1992, habiendo examinado el proyecto de presupuesto, la Asamblea destacó que, en el presupuesto por programas, debía mejorarse más la presentación de los recursos extrapresupuestarios en lo que se refiere a los puestos, las prioridades y otros aspectos del funcionamiento de la Organización y, en particular, que era necesario que en el presupuesto por programas se presentaran datos sobre el monto efectivo de los recursos extrapresupuestarios recibidos y utilizados en el período anterior y que también se mejorara la calidad de los pronósticos de esos recursos¹¹⁴.

60. En su cuadragésimo octavo período de sesiones, deplorando el retraso extraordinario e inaceptable en la presentación del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1994-1995 por parte del Secretario General, que obligó a la Asamblea General y a sus órganos subsidiarios a efectuar el examen correspondiente sobre la base de propuestas incompletas e insuficientemente transparentes, la Asamblea, entre muy diversas solicitudes, pidió que en futuros documentos presupuestarios se presentaran los gastos presupuestarios ordinarios y extrapresupuestarios reales por objeto de gasto y por sección para el bienio anterior y el bienio en curso, al objeto de facilitar la comparación con la petición contenida en el proyecto de presupuesto por programas¹¹⁵.

¹¹² Véase *Repertorio, Suplemento No. 7*, estudio del párrafo 1 del Artículo 17, secc. F.1.

¹¹³ Véase la resolución 44/200 B de la Asamblea General, cuarto párrafo del preámbulo y párr. 6 de la parte dispositiva.

¹¹⁴ Véase la resolución 47/212 A de la Asamblea General, secc. I, párr. 4.

¹¹⁵ Véase la resolución 48/228 de la Asamblea General, párrs. 2 y 9.

2. Principales programas extrapresupuestarios

61. Durante la primera parte de los años noventa, tal como había ocurrido en los años ochenta, las Naciones Unidas no crearon un programa de cierta entidad financiera alimentado por contribuciones voluntarias. Con todo, se siguieron creando fondos fiduciarios, aunque a menor ritmo: sólo se creó uno en el período 1989-1994, frente a los cinco creados en el período 1984-1989. El nuevo fondo fiduciario fue el Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para Luchar contra las Formas Contemporáneas de la Esclavitud, creado en diciembre de 1991 por la Asamblea General a instancias de su Tercera Comisión¹¹⁶.

62. La Asamblea siguió aprobando resoluciones anuales o bianuales en relación con fondos fiduciarios ya establecidos con el objeto de formular observaciones sobre los informes de sus actividades y pedir contribuciones voluntarias a la financiación de estos fondos¹¹⁷.

3. Obtención de fondos extrapresupuestarios

63. La Asamblea General confirmó en 1990 que se mantenía la Conferencia anual de las Naciones Unidas sobre Promesas de Contribuciones para las Actividades de Desarrollo como principal oportunidad para que los Estados Miembros y otras instancias presentaran promesas de contribuciones. Se alentó la presentación por escrito de promesas de contribuciones. La duración de la conferencia estuvo limitada a dos sesiones celebradas a principios de noviembre¹¹⁸. El Programa Mundial de Alimentos siguió celebrando su propia conferencia bianual sobre promesas de contribuciones¹¹⁹, al igual que otros programas¹²⁰.

4. Fiscalización de fondos extrapresupuestarios

64. La Asamblea General pidió a la Junta de Auditores que intensificara su labor relativa a la gestión de recursos extrapresupuestarios por las Naciones Unidas (véase la sección E.3 del presente estudio).

¹¹⁶ Véase la resolución 46/122 de la Asamblea General.

¹¹⁷ Por ejemplo, la Asamblea General examinó el Fondo de Contribuciones Voluntarias de las Naciones Unidas para las Víctimas de la Tortura en sus resoluciones 46/110, 47/109 y 49/176.

¹¹⁸ Véase la resolución 44/200 de la Asamblea General. El año anterior, la Asamblea General, había expresado en su resolución 44/208 dudas sobre la estructura y la organización de esta conferencia.

¹¹⁹ Véanse las resoluciones de la Asamblea General 44/230, 46/200 y 48/230.

¹²⁰ Por ejemplo, se celebraron conferencias sobre promesas de contribuciones al Programa de las Naciones Unidas de Información sobre Desarme; véase, por ejemplo, la resolución 49/76 A de la Asamblea General.

G. CUENTAS ESPECIALES

PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y OPERACIONES CONEXAS DE LAS NACIONES UNIDAS

1. Finalidad y límites de las cuentas

65. Como se indicaba en la reseña general, en la primera parte de los años noventa el Consejo de Seguridad puso en marcha un número sin precedentes de operaciones de mantenimiento de la paz para las que la Asamblea General tuvo que establecer cuentas especiales a fin de administrar los correspondientes fondos consignados.

66. En su cuadragésimo cuarto período de sesiones, la Asamblea adoptó una decisión sobre la financiación del Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica¹²¹. En su cuadragésimo quinto período de sesiones se ocupó de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador, la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental y la Misión de Observación de las Naciones Unidas para el Iraq y Kuwait¹²². En el cuadragésimo sexto período de sesiones se financiaron por primera vez dos importantes operaciones: la UNPROFOR y la APRONUC¹²³. En su cuadragésimo séptimo período de sesiones la Asamblea aprobó resoluciones sobre la financiación de dos nuevas operaciones, la Operación de las Naciones Unidas en Mozambique (ONUMOZ) y la Operación de las Naciones Unidas en Somalia, y una resolución relativa a una operación que se remontaba a 1964, la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre, cuya financiación debía volver a plantearse¹²⁴. En su cuadragésimo octavo período de sesiones, la Asamblea estudió cinco operaciones nuevas: el Equipo de Enlace Militar de las Naciones Unidas en Camboya¹²⁵; la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia¹²⁶; la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia¹²⁷; la Misión de las Naciones Unidas en Haití¹²⁸; la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Rwanda y la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para

¹²¹ Resolución 44/44 de la Asamblea General.

¹²² Resoluciones de la Asamblea General 45/267 (Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador), 45/266 (Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental) y 45/260 (Misión de Observación de las Naciones Unidas para el Iraq y Kuwait).

¹²³ Resoluciones de la Asamblea General 46/233 (Fuerza de Protección de las Naciones Unidas) y 46/222 A y B (Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya, APRONUC). Esta última había estado precedida, entre octubre de 1991 y marzo de 1992, por la Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya.

¹²⁴ Resoluciones de la Asamblea General 47/224 A y B (Operación de las Naciones Unidas en Mozambique), 47/41 A, B y C (Operación de las Naciones Unidas en Somalia) y 47/236 (Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre).

¹²⁵ Resolución 48/257 y decisión 48/480 de la Asamblea General; el Consejo de Seguridad estableció en su resolución 880 (1993) esta misión, que estaba separada de la APRONUC y solo duró unos meses.

¹²⁶ Resoluciones 48/256 A y B de la Asamblea General.

¹²⁷ Resoluciones 48/247 A y B de la Asamblea General.

¹²⁸ Resolución 48/246 y decisión 48/477 de la Asamblea General.

Uganda y Rwanda¹²⁹; y la ONUMOZ¹³⁰. También en su cuadragésimo octavo período de sesiones, la Asamblea decidió financiar la prórroga de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sudáfrica con cargo al presupuesto ordinario¹³¹. En su cuadragésimo noveno período de sesiones, la Asamblea General examinó la financiación de una nueva operación de mantenimiento de la paz, la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán¹³².

67. Además, en los períodos de sesiones cuadragésimo séptimo y cuadragésimo noveno de la Asamblea General se adoptaron decisiones sobre la financiación de dos tribunales internacionales recién creados por el Consejo de Seguridad. Se trataba del Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex-Yugoslavia desde 1991¹³³ y el Tribunal Penal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de genocidio y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de Rwanda y de los ciudadanos rwandeses presuntamente responsables de genocidio y otras violaciones de esa naturaleza cometidas en el territorio de Estados vecinos entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 1994¹³⁴. La Asamblea determinó que los gastos de estos dos tribunales internacionales se sufragarían mediante recursos adicionales sobre la base de cuotas y que se financiarían mediante cuentas especiales al margen del presupuesto ordinario¹³⁵.

68. Por lo demás, todas las operaciones de mantenimiento de la paz mencionadas se financiaron, como en años anteriores, con cargo a cuentas especiales aparte, y sus gastos se sufragaron mediante cuotas de los Estados Miembros determinadas, también como en años anteriores, de conformidad con el plan que los divide en cuatro grupos. Además, se solicitaron contribuciones voluntarias, “tanto en efectivo como en forma de servicios y suministros que sean aceptables para el Secretario General”, en relación con estas operaciones y con los tribunales internacionales¹³⁶.

¹²⁹ Resolución 48/248 y decisión 48/479 de la Asamblea General (Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Rwanda, UNAMIR); y resolución 48/245 (Misión de Observadores de las Naciones Unidas para Uganda y Rwanda); la UNAMIR y la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia compartían la misma cuenta especial.

¹³⁰ Resoluciones 48/240 A y B de la Asamblea General.

¹³¹ Véase la resolución 48/230 B de la Asamblea General.

¹³² Resolución 49/240 de la Asamblea General.

¹³³ Resolución 47/235 de la Asamblea General.

¹³⁴ Resolución 49/251 de la Asamblea General.

¹³⁵ *Ibid.*, párr. 3. Esta fórmula se determinó para ambos tribunales tras una vacilación inicial en el caso del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia; véase la resolución 47/235 de la Asamblea General, párrs. 2, 3, 4 y 6; en el párrafo 3 de esta resolución la Asamblea había expresado su preocupación por que la Secretaría, al asesorar al Consejo de Seguridad sobre el carácter de la financiación del Tribunal Internacional, no hubiera tenido en cuenta la función que correspondía a la Asamblea General en virtud del Artículo 17 de la Carta.

¹³⁶ Véase, por ejemplo, la resolución 49/251 de la Asamblea General, párr. 12.

69. A principios de los años noventa se incorporaron dos innovaciones importantes en la gestión de la financiación de operaciones de mantenimiento de la paz: la creación de una cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz y el establecimiento de un Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz.

70. Con la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz se pretendía financiar puestos que necesitaba la Secretaría para prestar apoyo a estas operaciones. La práctica de “gravar” el presupuesto de una operación de mantenimiento de la paz con este fin comenzó en 1956 con la primera operación, la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas I, que entrañó el despliegue de contingentes militares¹³⁷. Posteriormente se asignó un porcentaje del presupuesto de cada operación de mantenimiento de la paz, determinado en relación con el volumen de trabajo adicional estimado para la Secretaría, a fin de financiar puestos o autorizar la creación de otros nuevos. Los puestos creados de ese modo se denominaron “puestos por mayor volumen de trabajo”; a principios de los años noventa había un total de 92, de los cuales cerca de la mitad estaban ocupados por funcionarios con contratos permanentes y la otra mitad por funcionarios con contratos a plazo fijo¹³⁸.

71. Para entonces, la Organización tomaba parte en un número considerablemente mayor de operaciones, que, por otro lado, estaban muy diversificadas por lo que se refiere a su carácter, sus componentes y su duración; la Secretaría, en diálogo con la CCAAP, implantó una nueva modalidad¹³⁹. Se establecería una sola cuenta de apoyo provista de un único mecanismo para distribuir los costos entre las diversas operaciones de mantenimiento de la paz. Se tomaría un 8,5% del costo del componente civil de la zona de la misión de cada operación de mantenimiento de la paz. En virtud de esa financiación, gracias a la cuenta de apoyo se allegarían a la Organización los recursos necesarios para responder de manera eficaz, oportuna y eficiente a las iniciativas que fuera preciso emprender cuando se presentara la ocasión de realizar misiones de buenos oficios y operaciones de mantenimiento de la paz. Además, se podrían utilizar los recursos con flexibilidad para atender las actividades de apoyo administrativo y político de las diversas operaciones en consonancia con la evolución de sus necesidades¹⁴⁰.

72. Con algunas reservas en cuanto a la aplicación de un porcentaje uniforme, y en el entendimiento de que la cuenta de apoyo y su uso serían objeto de seguimiento estrecho y se mantendrían en examen, la CCAAP recomendó a la Asamblea General que procediera a su

¹³⁷ Véase A/45/493, párr. 10.

¹³⁸ Véase A/45/801, secc. B, párrs. 10 a 18. La información relativa a los puestos figura en el párr. 17.

¹³⁹ Otro factor importante fue la reducción del número de puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario de la Organización y las consiguientes dificultades que encontró el Secretario General cuando se necesitaron recursos adicionales para sufragar nuevos mandatos y actividades.

¹⁴⁰ A/45/493, párr. 11.

aprobación¹⁴¹. La Asamblea actuó en consecuencia en la resolución 45/258, de 3 de mayo de 1991¹⁴². Al cabo de apenas tres años, había en la Secretaría 346 puestos financiados con cargo a la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz¹⁴³.

73. Cuando la Asamblea General decidió en diciembre de 1992 establecer un Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz, expresó su reconocimiento por el informe del Secretario General titulado “Un programa de paz”, así como por otros informes, entre ellos la memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. Observó que esta enfrentaba crecientes demandas y retos en la esfera de las operaciones de mantenimiento de la paz y reconoció la naturaleza impredecible de estas operaciones y la consecuente necesidad de proporcionar al Secretario General recursos suficientes para responder oportunamente a las crisis. Reconoció que era imprescindible proporcionar a las operaciones de mantenimiento de la paz, especialmente en sus etapas iniciales, los recursos financieros necesarios para posibilitar la ejecución oportuna, cabal y eficaz de sus mandatos¹⁴⁴.

74. En consonancia con este planteamiento, el monto del Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz se estableció en 150 millones de dólares. Lo financiarían los Estados Miembros en proporciones fijas calculadas sobre la base del prorrateo especial determinado en diciembre de 1990 para las operaciones de mantenimiento de la paz. También se utilizarían los saldos de superávit de dos operaciones de mantenimiento de la paz, el Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición y el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para el Irán y el Iraq. El Fondo estaría bajo la autoridad del Secretario General con carácter de mecanismo de aportación de recursos en efectivo que asegurara la respuesta rápida de la Organización a las necesidades de las operaciones de mantenimiento de la paz. Se autorizó al Secretario General a que adelantara con cargo al Fondo las sumas que fueran necesarias para financiar: *a*) gastos imprevistos y extraordinarios relacionados con las operaciones de mantenimiento de la paz, dentro de la autoridad conferida por la Asamblea General para contraer compromisos, y *b*) consignaciones presupuestarias, incluidos gastos iniciales, aprobadas por la Asamblea General para operaciones de mantenimiento de la paz nuevas, ampliadas o reanudadas, a la espera de que se recaudaran las cuotas prorrateadas¹⁴⁵.

75. En su cuadragésimo noveno período de sesiones, la Asamblea decidió mantener el Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz en el mismo nivel. Reiteró las disposiciones de su resolución 47/217 en el sentido

de que el Fondo se debía utilizar para la etapa inicial de las nuevas operaciones, la etapa de ampliación de las ya existentes o la realización de gastos imprevistos y extraordinarios relacionados con el mantenimiento de la paz, e instó encarecidamente a todos los Estados Miembros a que hicieran cuanto estuviera a su alcance por pagar íntegra y puntualmente sus cuotas para las operaciones de mantenimiento de la paz, a fin de aliviar los problemas de caja mediante la reconstitución de las reservas pertinentes¹⁴⁶.

2. Preparación, presentación y aprobación de las estimaciones

76. La Asamblea General decidió, en su cuadragésimo noveno período de sesiones, que el ejercicio económico de cada operación de mantenimiento de la paz consistiera en el período comprendido entre el 1.º de julio y el 30 de junio. También decidió que, en el caso de las operaciones de mantenimiento de la paz con necesidades presupuestarias “no sujetas a fluctuaciones”, sus presupuestos se examinaran y aprobaran una vez al año. Con respecto a las demás operaciones de mantenimiento de la paz, las estimaciones presupuestarias se examinarían y aprobarían dos veces al año, a saber, respecto de los períodos comprendidos entre el 1.º de julio y el 31 de diciembre y entre el 1.º de enero y el 30 de junio¹⁴⁷.

3. Administración financiera

77. Como se señalaba antes (véase la sección E.3), en diciembre de 1991 la Asamblea General pidió a la Junta de Auditores que asegurara la comprobación regular de las cuentas de las diversas misiones de mantenimiento de la paz y misiones especiales y presentara información más detallada sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de mayor envergadura¹⁴⁸.

78. En su cuadragésimo noveno período de sesiones, la Asamblea pidió al Secretario General que encomendara a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, recién creada, “una inspección de las dependencias de la Secretaría encargadas de los aspectos logísticos, operacionales y administrativos de las operaciones de mantenimiento de la paz y otras operaciones sobre el terreno, con miras a determinar los problemas sobre ese particular y a recomendar medidas que permitieran utilizar los recursos con mayor eficacia, y que le presentara un informe al respecto”¹⁴⁹.

¹⁴¹ A/45/801, párrs. 14 a 18.

¹⁴² Véase la resolución 45/258 de la Asamblea General, párr. 9.

¹⁴³ Véase la decisión 49/469 de la Asamblea General.

¹⁴⁴ Resolución 47/217 de la Asamblea General, primer a quinto párrafo del preámbulo.

¹⁴⁵ *Ibíd.*, párrs. *a*), *b*), *c*), *d*) y *f*).

¹⁴⁶ Véase la resolución 49/233 B de la Asamblea General, secc. XI.

¹⁴⁷ Véase la resolución 49/233 B de la Asamblea General, secc. I, párrs. 2, 3 y 4.

¹⁴⁸ Véanse las resoluciones 46/183 y 47/211 de la Asamblea General.

¹⁴⁹ Véase la resolución 49/233 B, secc. IX.