

Teniendo en cuenta que, en su resolución 156 (VII), aprobada el 10 de agosto de 1948 durante su séptimo período de sesiones, el Consejo Económico y Social encargó a sus comisiones que estudiaran en todos sus aspectos los problemas de la migración,

Decide transmitir al Consejo Económico y Social, para que los examine cuando estudie el problema del desarrollo de los países insuficientemente desarrollados en sus relaciones con el de la migración, los proyectos de resolución antes mencionados y las enmiendas¹ propuestas a los mismos, así como las actas de los debates desarrollados durante el tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General.

161a. sesión plenaria,
18 de noviembre de 1948.

210 (III). Relaciones con los organismos especializados, coordinación de sus actividades y coordinación de los programas de trabajo de las Naciones Unidas y de los organismos especializados

La Asamblea General,

Tomando nota del capítulo V del informe del Consejo Económico y Social presentado a la Asamblea General en su tercer período de sesiones (A/625), del informe del Secretario General sobre la coordinación administrativa y presupuestaria (A/599 y A/599/Add.1) y del quinto informe de 1948 de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (A/675),

Tomando nota de las medidas que el Consejo Económico y Social y el Comité de Coordinación en Asuntos Administrativos han adoptado para el desarrollo de los métodos de cooperación previstos en las resoluciones 125 (II) y 165 (II), aprobadas por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1947, así como de los resultados obtenidos en materia de coordinación de los programas y de coordinación administrativa y presupuestaria,

Recomienda al Consejo Económico y Social que prosiga el examen de la actividad de los órganos responsables en materia de coordinación, a fin de proponer nuevas mejoras y de reducir al mínimo compatible con la eficiencia, el número de estos órganos dentro de la estructura de las Naciones Unidas;

Pide al Secretario General que, en consulta con la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y con el Comité de Coordinación en Asuntos Administrativos, se sirva proseguir los esfuerzos ya emprendidos para mejorar la coordinación administrativa y presupuestaria entre las Naciones Unidas y los organismos especializados; y, en particular, que se sirva estudiar la posibilidad de establecer un sistema uniforme para la revisión de cuentas por auditores externos y, asimismo, para la recaudación de las cuotas;

Señala nuevamente a la atención de los Estados Miembros las recomendaciones que les fueron

¹ Véanse los documentos A/C.2 & 3/82, A/C.2 & 3/85, A/C.2 & 3/83 y A/C.2 & 3/84.

dirigidas en la resolución 125 (II) de la Asamblea General y en la resolución 128 (VI) aprobada por el Consejo Económico y Social el 10 de marzo de 1948;

Señala a la atención de los Estados Miembros, del Consejo Económico y Social y de los organismos especializados interesados las observaciones y recomendaciones contenidas en el quinto informe de 1948 de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto relativo a los presupuestos de los organismos especializados para el ejercicio económico de 1949, y que figura como anexo a la presente resolución;

Pide al Secretario General se sirva concertar arreglos con los organismos especializados para que éstos reembolsen adecuadamente a las Naciones Unidas los gastos por ellas realizados al poner a la disposición de dichos organismos, locales y servicios administrativos.

161a. sesión plenaria,
18 de noviembre de 1948.

QUINTO INFORME DE 1948 DE LA COMISIÓN CONSULTIVA EN ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y DE PRESUPUESTO

PRESUPUESTOS DE LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS PARA 1949

9 de octubre de 1948.

1. La Carta de las Naciones Unidas establece en el párrafo 3 del Artículo 17 que: "La Asamblea General considerará y aprobará los arreglos financieros y presupuestarios que se celebren con los organismos especializados de que trata el Artículo 57 y examinará los presupuestos administrativos de tales organismos especializados con el fin de hacer recomendaciones a los organismos correspondientes".

2. Durante la primera parte de su primer período de sesiones, la Asamblea General decidió que una de las funciones del Comité Consultivo en Asuntos Administrativos y de Presupuesto consistiría en "examinar en nombre de la Asamblea General los presupuestos administrativos de los organismos especializados" (resolución 14 (I), A, del 13 de febrero de 1946).

3. En el curso de la segunda parte de su primer período de sesiones, la Asamblea General aprobó acuerdos concertados con la Organización Internacional del Trabajo (A/72), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (A/77, A/77/Corr.1 y Corr.2), la Organización de Alimentación y Agricultura (A/78) y la Organización de Aviación Civil Internacional (A/106 y A/106/Corr.1), en virtud de los cuales estas organizaciones se comprometieron, entre otras cosas, a:

- i) Consultar con las Naciones Unidas en el curso de la preparación de sus presupuestos;
- ii) Transmitir sus presupuestos a las Naciones Unidas, para su examen por la Asamblea General, la cual podrá formular recomendaciones "con relación a cualquier partida o partidas de dicho presupuesto";
- iii) Seguir en la más amplia medida posible las prácticas y las reglas uniformes recomendadas por las Naciones Unidas.

Además, en estos acuerdos se estipula que los representantes de las organizaciones citadas tendrán derecho a participar, sin derecho a voto, en las deliberaciones de la Asamblea General o en las de cualquiera de sus comisiones, en todo tiempo durante el examen de sus presupuestos o de las cuestiones administrativas o financieras de carácter general que interesen a las organizaciones.

4. Por otra parte, en su segundo período ordinario de sesiones, la Asamblea General aprobó¹ acuerdos con la Organización Mundial de la Salud (A/348), la Unión Postal Universal (A/347), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (A/370 y A/370/Add.1), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (A/349) y el Fondo Monetario Internacional (A/349). Los tres primeros organismos mencionados han asumido en lo esencial, respecto de sus presupuestos, las mismas obligaciones que los cuatro organismos citados en el párrafo 3 precedente. Pero, en los acuerdos concertados con el Banco y con el Fondo, tal como han sido aprobados por la Asamblea General, figura la disposición siguiente (artículo X):

“El Banco (el Fondo) suministrará a las Naciones Unidas cierto número de ejemplares del informe anual y de los estados financieros trimestrales preparados por el Banco (Fondo) en virtud del artículo V párrafo a) de la sección 13, de su Convenio constitutivo. Las Naciones Unidas convienen en que, al interpretar el párrafo 3 del Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas, tendrán en cuenta que, para su presupuesto anual, el Banco (Fondo) no está ligado por las contribuciones de sus miembros y que las autoridades competentes del Banco (Fondo) gozan de plena autonomía para decidir respecto a la forma y al contenido de tal presupuesto”.

5. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha tomado nota de que el Consejo Económico y Social, en el curso de su séptimo período de sesiones², ha aprobado acuerdos con la Organización Internacional de Refugiados y la Organización Consultiva Marítima Intergubernamental; no obstante, como dichos acuerdos no han entrado aún en vigor, la Comisión no ha examinado los presupuestos de estos últimos organismos³ en el curso de su tercer período de sesiones de 1948.

6. En consecuencia, la Comisión Consultiva ha examinado los presupuestos administrativos para el ejercicio económico de 1949 de los siguientes organismos: Organización Internacional del Trabajo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Organización de Alimentación y Agricultura, Organización de Aviación Civil Internacional, y Organi-

zación Mundial de la Salud. La asistencia de representantes de estos organismos a las deliberaciones de la Comisión, tanto en Lake Success como en Ginebra, ha facilitado considerablemente el examen de los presupuestos. Los presupuestos administrativos de la Unión Postal Universal y de la Unión Universal de Telecomunicaciones para el ejercicio económico de 1949 no habían sido remitidos a la Comisión el 15 de septiembre de 1948; en consecuencia la Comisión tuvo que limitarse a examinar las disposiciones financieras mencionadas en los informes remitidos por estos organismos al Consejo Económico y Social durante el séptimo período de sesiones de éste (E/811 y E/812).

Al efectuar su examen, la Comisión tuvo en cuenta que estas disposiciones presupuestarias y financieras ya habían sido estudiadas circunstancialmente por comisiones financieras competentes de los organismos interesados y, en lo que se refiere a la Organización Internacional del Trabajo, a la Organización de Aviación Civil Internacional y a la Organización Mundial de la Salud, que estas disposiciones ya han sido aprobadas por las conferencias anuales de estos organismos. Por lo tanto, la Comisión solamente se ocupó de cuestiones generales de política administrativa y financiera que influyen de una manera apreciable en los gastos totales de las Naciones Unidas y de los organismos especializados; de cuestiones de coordinación administrativa y financiera y de cuestiones de forma y de procedimiento que pueden contribuir a mejorar la aplicación de las disposiciones del párrafo 3 del Artículo 17 de la Carta.

7. Los detalles relativos a los presupuestos o proyectos de presupuesto de gastos de las Naciones Unidas y de ciertos organismos especializados, figuran en el anexo informativo IV al proyecto de presupuesto de gastos del Secretario General (A/556/Add.1), en conformidad con las disposiciones del reglamento financiero provisional. A continuación se comparan en cuadros sucintos los totales generales de los gastos propuestos para el ejercicio económico de 1949 con los totales generales correspondientes de los presupuestos del ejercicio económico del año anterior⁴:

Cinco organismos especializados	1949	1948
	Dólares E.E.U.U.	
Organización Internacional del Trabajo	5.215.539	4.449.295
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	2.473.530	7.682.637
Organización de Alimentación y Agricultura	5.000.000	5.000.000
Organización de Aviación Civil Internacional	2.680.685	2.352.368
Organización Mundial de la Salud	5.000.000	4.800.000
TOTAL PARCIAL (organismos especializados) ..	26.369.754	24.284.300
Naciones Unidas	33.469.587	34.825.195
TOTAL GENERAL	59.839.341	59.109.495

¹ Véase la resolución 124 (II).

² Véase *Resoluciones aprobadas por el Consejo Económico y Social* durante su séptimo período de sesiones; resoluciones 164 (VII) y 165 (VII), páginas 29 y 32.

³ La Organización Consultiva Marítima Intergubernamental se encuentra aún en una etapa preparatoria puesto que estableció una Comisión Provisional como resultado de la Conferencia Marítima Internacional celebrada en Ginebra en febrero de 1948.

NOTA. La Conferencia Internacional de Comercio y Empleo también instituyó en el mes de marzo de 1948, al finalizar el período de sesiones que celebró en La Habana, una Comisión Interina de la Organización Internacional de Comercio, pero todavía no se han entablado negociaciones para la conclusión de un acuerdo.

⁴ Estas cifras no son rigurosamente comparables porque en ciertos casos las consignaciones comprenden sumas destinadas al Fondo de Reserva o al Fondo de Operaciones. Además, los ingresos diversos no están dispuestos de una manera uniforme. El documento A/556/Add.1 (véase *Documentos Oficiales del tercer período de sesiones de la Asamblea General*, suplemento No. 5 A) contiene detalles sobre estas cifras.

A estos totales hay que agregar las cuotas de los Estados Miembros que recaudarán la Unión Internacional de Telecomunicaciones y la Unión Postal Universal y que se calcula aproximadamente en 1.200.000 dólares en 1949¹, y el presupuesto de la Organización Internacional de Refugiados, que está examinando actualmente un programa que supone 3.515.348 dólares de gastos administrativos y 159.065.233 dólares de gastos de ejecución para el ejercicio económico que terminará el 30 de junio de 1949.

8. A pesar de los grandes esfuerzos hechos por el Secretario General, conjuntamente con los dirigentes de los organismos especializados, para racionalizar los gastos relativos a las actividades internacionales aun queda mucho por hacer en esta materia. Tal vez sea prematuro esperar una estabilización inmediata dado que varios de los organismos no han llegado aún al término de su primer ejercicio económico completo y que otros han completado hasta ahora un solo ejercicio financiero. En consecuencia, hasta 1949 no se comenzará a apreciar la carga financiera de los gastos resultantes del empleo de personal durante un año entero. No se ha registrado aumento alguno de importancia en la plantilla del personal, salvo en el caso de la Organización Mundial de la Salud que no comenzó a funcionar con presupuesto propio hasta el 1° de septiembre de 1948. No obstante, como lo ha hecho notar en su segundo informe de 1948 sobre el proyecto de presupuesto de gastos de las Naciones Unidas para el ejercicio económico de 1949 (documento A/598), la Comisión está convencida de que es necesario hacer todo lo posible para estabilizar los gastos a un nivel compatible con la capacidad de pago de los Estados Miembros. La Comisión reconoce que esto no se puede lograr únicamente mediante los esfuerzos que realizan las Secretarías para aumentar el rendimiento administrativo, estima que depende también de que los Estados Miembros consientan en que se establezca un orden de prioridad en la ejecución de los programas y confíen menos en la eficacia de la dispersión, por todo el mundo, de los lugares de reunión de las grandes conferencias internacionales que se han celebrado.

9. La cuestión del establecimiento de un orden de precedencia para los programas de trabajo de las Naciones Unidas ha sido objeto de preocupación no sólo para la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Comisión Consultiva, sino también para los cuerpos directores de los organismos especializados. Es evidente que, por ejemplo, la Organización de Alimentación y Agricultura y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura se han visto abocadas a la tarea difícil pero fundamental de determinar cuáles de los programas autorizados por las numerosas resoluciones adoptadas en sus primeras conferencias, eran aquellos cuya ejecución podía ser emprendida con los recursos de que dispondrían en un porvenir inmediato. La Comisión encarece la necesidad de que continúen los esfuerzos encaminados a establecer criterios razonables que permitan apreciar el valor práctico particular de las diversas actividades internacionales a fin de que, siempre que sea posible, las conferencias que tienen funciones legislativas dispongan de las opiniones más auto-

rizadas sobre la materia *antes* de aprobar los programas.

Al problema de fijar precedencia para los diferentes elementos que figuran en el programa de un organismo determinado viene a sumarse el problema más complejo de establecer un orden de precedencia entre los programas de los diversos organismos. Como ha señalado la Comisión en su primer informe de 1948 (A/534), ésta es una de las tareas que incumben al Consejo Económico y Social en virtud de los Artículos 63 y 64 de la Carta. El Consejo ha tomado una medida importante en este sentido al estudiar la crisis mundial de los productos alimenticios y el papel que para combatirla deben asumir respectivamente las Naciones Unidas, la Organización de Alimentación y Agricultura y otros organismos especializados. La Comisión tiene motivos fundados para creer que los Estados Miembros verían con agrado que el Consejo diese, respecto de los programas que deben tener precedencia sobre otros, indicaciones más precisas, fundadas en las opiniones formuladas por el Secretario General luego de haber consultado con los dirigentes de los organismos especializados.

10. Desde la decisión tomada en San Francisco de establecer la estructura de las Naciones Unidas basándose en las funciones que debía realizar la organización, ha preocupado a los Estados Miembros el peligro de que se superpongan y dupliquen algunas de las actividades de los organismos especializados y de las Naciones Unidas. La Comisión toma nota de que el Consejo Económico y Social estudió detenidamente esta cuestión al examinar los informes de los organismos especializados en el curso de su séptimo período de sesiones. El Consejo aprobó la conclusión¹ de su Comisión de Asuntos Sociales según la cual si bien coinciden en parte los campos de acción de diversos organismos especializados, por el momento no hay duplicación efectiva en sus programas de trabajo. El Consejo estimó asimismo que es necesario revisar periódicamente los diferentes programas de trabajo y coordinarlos a fin de evitar las superposiciones que pueden producirse a causa de la amplitud de las atribuciones de los diversos organismos. En opinión del Consejo, la mejor manera de llevar a cabo la coordinación en materia social consiste en concentrar la atención en proyectos y problemas particulares y elaborar planes de acción conjunta respecto de dichos proyectos.

En el curso de su examen de los presupuestos, la Comisión Consultiva tuvo también la oportunidad de estudiar las medidas adoptadas por los propios organismos especializados a fin de evitar toda duplicación de esfuerzos en materias de interés común tales como la migración, la vivienda, el bienestar de las poblaciones rurales, la nutrición, las maderas y la reconstrucción agrícola. Los datos disponibles indican que existe para todos estos asuntos una cooperación estrecha entre las Secretarías y un sistema de grupos de trabajo *ad hoc* y de comisiones mixtas. Si bien es evidente que el problema no puede ser resuelto de una manera definitiva, la Comisión está convencida de que en las circunstancias presentes se están realizando esfuerzos considerables para

¹ Véanse más adelante los párrafos 34 a 36.

¹ Véanse los *Documentos Oficiales del tercer período de sesiones de la Asamblea General*, suplemento No. 3, páginas 36 y 37.

evitar que se malgasten fondos por duplicación de actividades.

La Comisión Económica para Europa y la Organización de Alimentación y Agricultura nos brindan un ejemplo de cómo puede efectuarse esta cooperación entre organismos especializados, con la creación del Comité de Problemas Agrícolas establecido recientemente dentro de la estructura de la Comisión Económica para Europa. En el acuerdo concertado al respecto por los dos órganos se estipula, entre otras cosas, lo siguiente:

“El Director General de la Organización de Alimentación y Agricultura y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para Europa tomarán disposiciones a fin de que el personal de ambos organismos coopere al funcionamiento del Comité propuesto. El Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para Europa mantendrá al corriente al Director General de la Organización de Alimentación y Agricultura y consultará con él respecto de todas las cuestiones relativas a los trabajos del Comité propuesto.

“Al hacer esta sugerencia, el Director General y el Secretario Ejecutivo tienen en cuenta que la Organización de Alimentación y Agricultura es el organismo encargado de organizar una política internacional y una colaboración intergubernamental mundial en materia de alimentación y de agricultura, con inclusión de la silvicultura y de las pesquerías, y que la Comisión Económica para Europa es el organismo encargado de asegurar la colaboración entre los diferentes Gobiernos europeos respecto de los problemas de reconstrucción y de fomento. Saben que hay una parte de sus respectivas esferas de acción que es de interés común para ambos organismos. Sus deliberaciones les han llevado a la conclusión de que el Comité propuesto constituye un medio para realizar las tareas comunes a ambos organismos, sin que haya duplicación de personal ni superposición de esfuerzos y sin que ninguno de los organismos se vea impedido, en manera alguna, de cumplir plenamente su cometido.”

11. Respecto del número de sesiones y del lugar donde deben celebrarse, la Comisión ha tomado nota con interés de los presupuestos de gastos para los proyectos de los organismos especializados relativos a la celebración de sus conferencias anuales fuera de su sede permanente o provisional, así como de las consecuencias administrativas de dichos proyectos. He aquí algunos ejemplos: la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, cuya sede está en París, ha celebrado su conferencia de 1947 en México y proyecta celebrar su tercera conferencia anual en Beirut; la Organización Internacional del Trabajo (la mayor parte de cuya secretaría se encuentra ahora en Ginebra) ha celebrado en San Francisco su conferencia de 1948; la Organización de Alimentación y Agricultura (provisionalmente instalada en Washington) ha celebrado en Ginebra su conferencia de 1947; la Organización de la Aviación Civil Internacional (cuya sede está en Montreal) ha celebrado su conferencia de 1947 en Ginebra. Independientemente de los gastos adicionales que ello impone a las delegaciones, el gasto adicional acarreado por las conferencias anuales celebradas fuera de las sedes se eleva, para los organismos especializados, a una suma que oscila entre

65.000 y 290.000 dólares (EE.UU.). Sin dejar de reconocer que por razones políticas o en consideración a la opinión pública conviene celebrar conferencias fuera de la sede, la Comisión Consultiva encarece a cada uno de los organismos que estudie la posibilidad de celebrar las conferencias principales en las sedes de sus respectivas secretarías y de celebrar fuera de la sede, cuando lo estime conveniente, las sesiones de su organismo directivo u otras reuniones menores. La Comisión estima además que puesto que la sede de las Naciones Unidas, las diferentes oficinas regionales y auxiliares y los organismos especializados están actualmente diseminados en el mundo, ello proporciona en cierta medida, un medio para difundir el conocimiento de las actividades internacionales. Además, la Comisión estima que la desorganización de los trabajos de las secretarías y las dificultades administrativas que estos traslados acarrearán redundan en gastos indirectos considerables.

12. Respecto del número de las sesiones, la Comisión recomienda con empeño a la Asamblea General que solicite de todos los organismos especializados se sirvan estudiar los programas de sus sesiones a fin de reducir el número de reuniones oficiales de los representantes de los Gobiernos; estas reuniones constituyen una carga muy pesada para los Gobiernos a causa del personal que están obligados a proporcionar, y se reflejan en un aumento considerable en el personal de los organismos y en los elevados gastos ocasionados por viajes, documentación y actas.

OBSERVACIONES RELATIVAS A LOS PRESUPUESTOS O A LOS PROYECTOS DE PRESUPUESTOS DE DETERMINADOS ORGANISMOS

Organización Internacional del Trabajo

13. La Comisión ha tomado nota de que el aumento considerable del presupuesto de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) para 1949 (que excede en 766.244 dólares (EE.UU.) del presupuesto de 1948), tal como ha sido aprobado por la Conferencia Internacional del Trabajo en el mes de junio, se debe principalmente a la creación de 49 puestos de plantilla en la Oficina Internacional del Trabajo (lo que eleva el total de los puestos permanentes a 535), al aumento de los sueldos y salarios del personal local de Ginebra y, en una proporción menor, al costo creciente de los artículos de oficina, trabajos de imprenta, etc. La Comisión estima razonable que una organización que se ocupa en problemas del trabajo, cuya complejidad crece sin cesar en el mundo de la postguerra, necesite extender sus actividades más allá de los límites de los años anteriores. No obstante, la Comisión espera que se examinará periódicamente la necesidad de mantener estos aumentos.

14. La Comisión ha tomado nota de que la O.I.T. se ha atendido a un cierto número de recomendaciones hechas por la Asamblea General respecto a los presupuestos de los organismos especializados para 1948. La Comisión advierte que la justificación de los créditos solicitados por los programas de trabajo presentados a la Comisión de Finanzas, al Consejo de Administración y a la Conferencia es mucho más completa que en el pasado; se ha discutido mucho la conveniencia de someter los presupuestos de gastos a la crítica de un órgano independiente; se ha

sometido a la Comisión Consultiva un resumen de presupuesto de gastos, ordenado con arreglo al sistema uniforme de epígrafes de las partidas y de clasificación por objeto de los gastos. Además, la O.I.T. ha participado en los estudios conjuntos sobre los sistemas administrativos y financieros, sobre escalas diferenciales de sueldos, forma del presupuesto y cuestiones relativas al personal, inclusive la cuestión de las pensiones.

15. Al parecer, en las circunstancias presentes este organismo tiene que hacer frente a varias cuestiones administrativas y financieras importantes, tales como la revisión de la escala de cuotas de sus Miembros, las cuotas atrasadas, la revisión del conjunto de las disposiciones financieras, el arreglo de las cuestiones relativas a su sede y a su oficina de enlace, y su sistema de sueldos y pensiones. Para todas estas cuestiones es conveniente que la O.I.T. consulte, en la mayor medida posible, con las Naciones Unidas.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

16. El proyecto de presupuesto de gastos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), correspondiente al ejercicio económico de 1949 y examinado por la Comisión Financiera del Consejo Ejecutivo y por el propio Consejo Ejecutivo, presenta un aumento de 790.893 dólares (E.E.UU.) respecto del presupuesto de 1948. Esta diferencia, no obstante, no se debe a un aumento importante en el número de puestos de plantilla, que se ha mantenido en 700, ni a una ampliación del programa de actividades, sino más bien a un aumento de los gastos del personal y de los costes del material, de los trabajos de imprenta, fletes y seguros.

17. La Comisión ha tomado nota de los esfuerzos realizados por el Director General y por el Consejo Ejecutivo para unificar la organización y concentrar la atención de sus miembros así como la actividad de su personal sobre un número reducido de proyectos del programa que se estime posible llevar a cabo. La Comisión confía en que estos esfuerzos continuarán a fin de aumentar la eficacia de la acción de esta organización.

18. La Comisión toma nota de que en México se decidió abandonar la forma seguida hasta ahora en la presentación de los presupuestos, basada principalmente en la clasificación de los gastos por categorías (sueldos, viajes, equipo, material, etc.) y sustituirla por una forma basada en una clasificación por proyectos. La Comisión reconoce la conveniencia que ofrece esta última forma de presentación cuando se trata de una organización bien asentada, en cuyo caso permite examinar minuciosamente el programa de actividades y apreciar el alcance de cada proyecto; no obstante, la Comisión sugiere que se examine si no podría lograrse este objeto de una manera igualmente satisfactoria, completando el proyecto de presupuesto de gastos con un anexo explicativo que contenga una clasificación de los gastos por programas de actividades y manteniendo para las consignaciones de créditos y la contabilidad, el sistema uniforme de subdivisión por elementos constitutivos de la organización y por objeto de los gastos. La Comisión estima que, de ser adoptada esta sugerencia, se obtendría la ventaja importante que re-

presentaría un mayor grado de comparabilidad entre el presupuesto de las Naciones Unidas y los presupuestos de los organismos especializados.

A juicio de la Comisión, la cantidad considerable de personal administrativo, que ha provocado ciertas críticas de la Comisión Financiera de la UNESCO, se debe en parte a las dificultades que presentan la elaboración del presupuesto y la contabilidad presupuestaria. El Director General parece estar dispuesto a tener en cuenta estas críticas; y la Comisión Consultiva insiste en que el Secretario General de las Naciones Unidas y los organismos especializados terminen lo más pronto posible el estudio comparativo de los diversos sistemas administrativos y financieros a fin de prestar la máxima ayuda a la UNESCO en su tarea de reducir los gastos de esta naturaleza.

19. La Comisión toma nota de las diligencias hechas por la UNESCO a fin de lograr la uniformidad con las Naciones Unidas y los demás organismos especializados en materia de métodos para las cuestiones administrativas y de personal. A propósito de esto, la Comisión confía en que se tomará una decisión favorable respecto de la participación de la UNESCO en la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas.

20. La Comisión estima que el problema de las cuotas atrasadas, correspondientes al presupuesto de la UNESCO para 1947 y al fondo rotativo merece especial atención. Para resolver esta situación se sugiere la adopción de un procedimiento análogo al establecido en el Artículo 19 de la Carta de las Naciones Unidas.

Organización de Alimentación y Agricultura (O.A.A.)

21. El límite máximo de 5.000.000 de dólares (E.E.UU.) fijado para el presupuesto de la Organización de Alimentación y Agricultura (O.A.A.), y que los arreglos financieros vigentes reducen a una cantidad aun menor, parece haber contribuido al progreso logrado en materia de planeamiento de trabajos y de establecimiento de un orden de prioridad. Teniendo ante sí unas cuatrocientas resoluciones, que exigían trabajo por parte de la Secretaría, el Director General, con el apoyo del Consejo, tomó la iniciativa de seleccionar entre los programas aquellos que pudieran permitir a un organismo con recursos limitados ejercer una acción internacional eficaz. La Comisión Consultiva tomó nota de que el programa de trabajos para 1949 había sido enviado a los miembros con detalles relativos a las repercusiones financieras de cada proyecto.

22. Además, la Comisión reitera respecto de la O.A.A., la opinión, expresada en el párrafo 18, relativa a la clasificación de las consignaciones de créditos por programas de actividades que la O.A.A. piensa emplear por primera vez en su proyecto de presupuesto de gastos para 1949. La Comisión reconoce las ventajas de presentar a la Segunda Comisión de la Conferencia de la O.A.A. un programa de gastos establecido a base del coste de las actividades; no obstante, la Comisión propone también que se sugiera a la O.A.A. la conveniencia de que vuelva a examinar esa forma de presentación desde el punto de vista de la comparabilidad con el presupuesto de las Naciones Unidas y los

presupuestos de los demás organismos especializados. Asimismo convendría estudiar la posibilidad de incluir los proyectos de plantillas y la documentación apropiada (volumen de trabajo, explicación de los aumentos y disminuciones, etc.) a fin de completar aquellos capítulos del presupuesto que no están justificados directamente por las explicaciones que acompañan a los programas técnicos.

23. La Comisión ha tomado nota con interés de las disposiciones adoptadas para efectuar trabajos en común, con la Organización Mundial de la Salud, sobre nutrición y regímenes alimenticios, con la Organización Internacional del Trabajo sobre bienestar de las poblaciones rurales, con el Fondo Internacional de Socorro a la Infancia sobre alimentación infantil, con la Comisión Económica para Europa sobre madera para construcción y reconstrucción económica en Europa¹, y con la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente.

Por otra parte, la Comisión advirtió al estudiar el presupuesto, que los planes relativos a las actividades regionales de la O.A.A. son incompletos. La Comisión estima que, en vista de la importancia de la colaboración entre la O.A.A. y las comisiones económicas regionales, la O.A.A. debería estudiar detenidamente la cuestión de la creación de oficinas regionales independientes, y que para este género de organismos el método más eficaz y económico consiste en que representantes del Director General recojan información sobre problemas particulares. También se podría estudiar la posibilidad de compartir con las Naciones Unidas las instalaciones de sus oficinas regionales ya existentes.

24. La Comisión ha sido informada de que la Secretaría de la O.A.A. ha participado plenamente en las tareas del Comité de Coordinación en Asuntos Administrativos. No obstante, en el curso del examen del presupuesto, la Comisión advirtió ciertas diferencias, no sólo en la forma del presupuesto, sino también en las condiciones de trabajo del personal que espera puedan ser coordinadas con las de las Naciones Unidas y de los demás organismos especializados. La Comisión vuelve a insistir en la conveniencia de que la O.A.A. se adhiera a la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. Insiste asimismo en que la O.A.A. estudie la posibilidad de cambiar sus reglamentos a fin de que este organismo pueda utilizar los servicios de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas.

Organización de la Aviación Civil Internacional (O.A.C.I.)

25. El aumento de aproximadamente 300.000 dólares (EE.UU.) en el presupuesto de la O.A.C.I. para su ejercicio económico de 1949, se debe principalmente al vencimiento de ciertas obligaciones inherentes al personal y sólo en una medida muy limitada al aumento de la plantilla (de 393 a 411). Se han efectuado economías considerables como consecuencia de la decisión de celebrar en Montreal el período de sesiones de 1949 de la Asamblea. La Comisión ha tomado nota con interés de la decisión de celebrar en 1949 una Asamblea limitada al estudio de cuestiones administrativas y presupuestarias, y de celebrar la Asamblea Plenaria en 1950. El pre-

supuesto de gastos indica también una reducción del número total de estas reuniones. Así por ejemplo las conferencias regionales han sido repartidas en un período de dos años.

26. La Asamblea de la O.A.C.I. celebrada en el mes de junio ha tomado la loable decisión de conformar su año económico al de las Naciones Unidas y de los demás organismos especializados. La Organización ha dado pruebas de un celo digno de alabanza, en sus esfuerzos para lograr el establecimiento de un estatuto de personal uniforme para las Naciones Unidas y todos los organismos especializados. Además, espera las decisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas relativas a la Caja de Pensiones y al Plan de Contribuciones del Personal. La Comisión recomienda con empeño a la O.A.C.I. que examine la posibilidad de utilizar los servicios de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas.

Organización Mundial de la Salud (O.M.S.)

27. La Primera Asamblea Mundial de la Salud celebrada en el mes de junio ha fijado en 5.000.000 de dólares (EE.UU.) el presupuesto de la Organización Mundial de la Salud para la totalidad de su primer año de actividades (1949) como organismo especializado; esta suma representa una reducción de 1.324.700 dólares respecto del proyecto de presupuesto de gastos presentado por la Comisión Provisional de la O.M.S. Esta reducción proviene en parte de la supresión de 46 puestos del proyecto de plantilla de personal y en mayor grado de haberse introducido plazos dilatorios en lo que respecta a la contratación de personal. La Comisión Consultiva ha sido informada de que la Asamblea Mundial de la Salud ha reconocido que en 1950 el presupuesto de la O.M.S. excedería en 5.000.000 de dólares si no se procedía a una reducción efectiva de personal a fines de 1949.

28. En el primer presupuesto de la O.M.S. se prevé el reembolso de los anticipos hechos por las Naciones Unidas, hasta una suma de 2.125.000 dólares (EE.UU.); como se sabe, la O.M.S. comenzó a funcionar como organismo especializado el 1º de septiembre de 1948.

29. La Comisión encarece a la O.M.S. proceda con prudencia en lo que se refiere al desarrollo de sus servicios y a la contratación de personal, mientras se estén estudiando los medios más eficaces para llevar a cabo los programas cuya precedencia ha sido fijada por la Asamblea de la Salud. En vez de contratar personal permanentemente se podría recurrir en escala más amplia a la concesión de subvenciones. Desde el punto de vista administrativo y presupuestario, la Comisión considera discutible la conveniencia de crear seis oficinas regionales durante el primer año (o tan pronto como los países de la región interesada lo soliciten). Mientras las oficinas de la sede se encuentren todavía en la etapa de su organización, parecería más conveniente, para lograr resultados concretos, el envío de misiones especiales a las regiones donde los Gobiernos soliciten una asistencia técnica. En todo caso, la Comisión recomienda que los núcleos regionales sean reducidos y que, cuando las circunstancias lo indiquen, se establezca una coordinación en materia administrativa entre ellos y las oficinas regionales de las Naciones Unidas y de los organismos especializados.

¹ Véase párrafo 10 *supra*.

30. La Comisión tomó nota de la buena voluntad demostrada por la Asamblea Mundial de la Salud respecto de la adopción de un sistema común en materia de jubilaciones y otras cuestiones administrativas. No obstante, no parece suficientemente justificado que la O.M.S. fije para Ginebra una escala de sueldos superiores a los del personal de las Naciones Unidas en esta ciudad, sin esperar los resultados de la investigación sobre el costo de la vida que están efectuando conjuntamente las Naciones Unidas y los organismos especializados.

31. La Asamblea Mundial de la Salud ha solicitado el traspaso a la O.M.S. de las colecciones de la Sección de Higiene de la Biblioteca de las Naciones Unidas en Ginebra, en tanto que, en virtud de la resolución 129 (II) de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social en su séptimo período de sesiones había encargado al Secretario General de estudiar en sus diversos aspectos el problema de la utilización de la Biblioteca Central de las Naciones Unidas por los organismos especializados, y de informar sobre la materia al Consejo en su octavo período de sesiones (febrero de 1949). Independientemente de los problemas jurídicos suscitados por este traspaso, dadas las estipulaciones de la donación Rockefeller y de los problemas financieros conexos, la Comisión estima que la dispersión de las colecciones de la biblioteca de Ginebra no sería conveniente para las Naciones Unidas ni para los propios organismos especializados, muchos de los cuales ejercen actividades en campos de interés común.

32. Es evidente que el problema de la utilización de la biblioteca está estrechamente vinculado con el de la ubicación de la sede y de las oficinas regionales. Se ha tomado nota de que la O.M.S. ha solicitado la utilización de oficinas en el Palacio de las Naciones, y de que el Secretario General está estudiando el problema de los locales que se podría asignar a la organización en dicho edificio. La Comisión expresa la esperanza de que la O.M.S. pueda establecer su sede en el Palacio de las Naciones. Si esto no fuera posible, el edificio debería estar situado en un lugar muy cercano al Palacio para permitir la organización de servicios administrativos comunes.

Unión Internacional de Telecomunicaciones (U.I.T.)

33. No ha sido posible a la Unión Internacional de Telecomunicaciones ajustarse a la petición general de la Asamblea General por la cual se exhortaba a los organismos especializados a remitir al Secretario General, antes del 1° de julio de 1948, sus presupuestos o proyectos de presupuestos para el ejercicio económico de 1949. El proyecto de presupuesto de gastos para el ejercicio económico de 1949 ha sido sometido al Consejo de Administración de la Unión, cuyo tercer período de sesiones en Ginebra empezó el 1° de septiembre de 1948. Cuando este proyecto de presupuesto haya sido aprobado por el Consejo, será remitido a los Estados miembros de la Unión y a las Naciones Unidas en conformidad con el acuerdo concertado entre las dos organizaciones.

34. En vista de las circunstancias, el Secretario General transmitió a la Comisión Consultiva, para su información, el informe de la U.I.T.

(E/812), presentado al Consejo Económico y Social durante el séptimo período de sesiones de éste y que contiene ciertos informes relativos a cuestiones financieras y de organización. La Comisión señala a la atención de la Asamblea General que en virtud de la reorganización de la Unión, decidida en Atlantic City en 1947, la Secretaría General (antes Oficina) ha sido considerablemente ampliada y la sede de la Unión ha sido trasladada de Berna a Ginebra.

El presupuesto de gastos ordinarios para el ejercicio económico de 1948 ha sido fijado en 1.000.000 de francos suizos para la División de Radiodifusión y en 500.000 francos suizos para la División de Telégrafos y Teléfonos. Para el período que abarca los años 1949 a 1952 inclusive, el Consejo de Administración (formado por 18 Gobiernos) está autorizado a aprobar para los gastos ordinarios consignaciones anuales hasta una suma de 4.000.000 de francos suizos para cada uno de los cuatro años de que se trata. El acuerdo adoptado en Atlantic City de tener cinco idiomas oficiales y tres idiomas de trabajo es el factor que más contribuye al aumento del presupuesto.

35. Todos los gastos de las conferencias de plenipotenciarios (que se celebran normalmente cada tres años), de las conferencias administrativas y de las sesiones de las Comisiones Consultivas Internacionales, son considerados como gastos extraordinarios y se sufragan con cargo a un presupuesto separado, al que contribuyen organismos de explotación privados dedicados a la explotación comercial de los servicios de telecomunicaciones y organizaciones internacionales.

Se ha informado a la Comisión Consultiva que el Consejo de Administración de la U.I.T. está estudiando una propuesta de unificación de ambos presupuestos, el ordinario y el extraordinario. La Comisión opina que sería provechoso simplificar considerablemente el mecanismo presupuestario y financiero de la Unión.

Unión Postal Universal (U.P.U.)

36. Por razones similares, es decir, a causa de los métodos financieros vigentes, tampoco la Unión Postal Universal pudo remitir a tiempo para su examen por la Comisión Consultiva, su proyecto de presupuesto de gastos para el ejercicio económico de 1949. La Comisión tomó nota de que, según el informe remitido por la U.P.U. al Consejo Económico y Social (E/811), los gastos ordinarios para el ejercicio económico de 1947 alcanzaban la suma de 465.491 francos suizos, es decir, una cifra inferior en 33.838 francos suizos, a la suma autorizada por la Convención de Buenos Aires de 1939 para los gastos ordinarios (500.000 francos suizos). El Congreso Postal Universal, celebrado en París en 1947, decidió que esta suma de 33.838 francos suizos, fuera transferida a la Caja de Pensiones. Los gastos ordinarios representados por los gastos del Congreso que se celebra cada cinco años, los del Comité Ejecutivo y de Enlace, y los de otras reuniones especiales, sumaron 202.602 francos suizos en 1947 y 148.694 francos suizos para los ocho primeros meses de 1948.

37. La Comisión recomienda, en vista del carácter de esta organización, el estudio circunstanciado de métodos capaces de aumentar los ingresos diversos.

CUESTIONES DE PROCEDIMIENTO

Transmisión de los proyectos de presupuestos de los organismos especializados

38. La fecha en que los organismos especializados deben presentar sus proyectos de presupuesto al Secretario General ha sido motivo de preocupación para la Comisión. En su resolución 125 (II) adoptada el 20 de noviembre de 1947, la Asamblea General exhortó a los organismos especializados a remitir al Secretario General sus presupuestos o proyectos de presupuestos de gastos para 1949 antes del 1º de julio de 1948. No obstante, cuando terminó el periodo de sesiones de verano de la Comisión Consultiva (31 de julio de 1948), únicamente la O.A.C.I., la O.I.T. y la O.M.S. habían podido presentar sus presupuestos. La UNESCO y la O.A.A., que celebran sus respectivas conferencias anuales en noviembre, han enviado sus proyectos de presupuestos, revisados por los consejos de administración correspondientes, a fines de agosto. La U.I.T. y la U.P.U. no habían podido presentar sus proyectos de presupuesto de gastos para 1949, el 15 de septiembre. En estas condiciones es evidentemente muy difícil realizar un estudio apropiado de los presupuestos, a tiempo para la apertura de la Asamblea General.

39. En los acuerdos concertados con los organismos mencionados más arriba y que han sido aprobados por la Asamblea General, se estipula que los proyectos de presupuesto serán transmitidos simultáneamente a las Naciones Unidas y a los Estados Miembros. Otras soluciones consistirían, al parecer, ya sea en anticipar las conferencias anuales de los organismos especializados y celebrarlas durante el primer semestre (el Consejo Económico y Social discutió esta proposición) o bien, cuando menos, anticipar las sesiones de las comisiones financieras y los órganos directivos que estudian los proyectos de presupuesto.

Forma de los presupuestos

40. La Comisión ha tomado nota de los progresos efectuados por el Comité de Coordinación en Asuntos Administrativos respecto de los resúmenes uniformes de los presupuestos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados, que han facilitado considerablemente los análisis comparativos de los presupuestos.

41. No obstante, además de las observaciones formuladas en los párrafos 18 y 22 *supra* respecto de los proyectos de presupuestos basados en la clasificación de los gastos por proyecto, la Comisión reitera la petición que hizo el año anterior de que se elimine un gran número de diferencias superficiales que existen en la forma y la presentación de los presupuestos de las Naciones Unidas y de los presupuestos de los organismos especializados. Por ejemplo, la diferencia de terminología en lo que se refiere a los "títulos", "capítulos", "secciones" y "partidas", etc., de los presupuestos se presta a confusión y no responde a una necesidad. Se ha pedido al Secretario General y a los organismos especializados que hagan recomendaciones respecto a una terminología financiera uniforme. También sería provechoso estudiar las formas y el contenido de las notas explicativas.

Consultas durante la preparación de los presupuestos

42. Al parecer, en la mayoría de los casos, las consultas entre la Secretaría de las Naciones Unidas y los organismos especializados durante la preparación de los presupuestos se ha convertido en una realidad a pesar de las dificultades que presenta el problema de la regulación de las fechas. La Comisión vuelve a subrayar su afirmación del año pasado de que la aplicación de las disposiciones de los acuerdos relativos a consultas entre los servicios que efectúan el trabajo, constituye uno de los medios más eficaces para lograr la unificación de métodos administrativos y financieros y para realizar economías mediante el establecimiento de normas comparativas de rendimiento.

Procedimiento para el estudio de los presupuestos por los propios organismos especializados

43. La Comisión estima que no todos los organismos efectúan en materia de finanzas una crítica objetiva suficiente para proteger en todos sus aspectos los intereses de los Miembros. Si bien se ha progresado en esto, parece oportuno llamar la atención sobre la recomendación aprobada en 1947 por la Asamblea General, en la que se pide a los organismos especializados que "dispongan, si no lo han hecho ya, que antes de ser sometidos al examen de su asamblea plenaria, sus presupuestos de gastos sean objeto de un estudio detenido por una comisión integrada por personas especialmente calificadas en materia administrativa y financiera".

RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL

44. Aunque en las páginas precedentes se han formulado observaciones respecto de cada uno de los presupuestos examinados por la Comisión Consultiva y de ciertas cuestiones de procedimiento, parece oportuno resumir las recomendaciones de carácter general a las que tal vez la Asamblea quiera prestar una atención especial:

a) Cada uno de los organismos especializados, así como las Naciones Unidas, deberían hacer todo lo posible para estabilizar sus respectivos presupuestos en un mínimo compatible con el cumplimiento de las disposiciones de sus estatutos y con los recursos financieros que sus miembros pueden dedicar al conjunto de las actividades internacionales;

b) A fin de lograr dicha estabilidad, se debería invitar a cada uno de los organismos especializados a que tuviera siempre presentes, respecto de los diferentes elementos de sus programas, las cuestiones de prioridad y de urgencia; por otra parte se debería pedir al Consejo Económico y Social que, con ayuda del Secretario General y del Comité de Coordinación en Asuntos Administrativos, fijase, en conformidad con los fondos disponibles, ciertas precedencias entre el conjunto de los programas presentados por los organismos especializados así como entre los programas de las Naciones Unidas relativos a asuntos económicos y sociales, para que tal orden de prioridad pudiera servir de guía a la Asamblea General y a las conferencias de los organismos. Se da por sen-

¹ Véase la resolución 165 (II) de la Asamblea General, anexo A, inciso b) del párrafo 23.

tado que el Consejo seguirá prestando una atención especial a aquellas materias que interesan a varios organismos, a fin de evitar una duplicación de actividades;

c) Convendría invitar a cada uno de los organismos especializados a que volviese a examinar su programa de reuniones a fin de reducir el número de reuniones oficiales de representantes de los Gobiernos; cada organismo debería examinar, en particular, la cuestión de si es real-

mente necesaria una conferencia *plenaria anual*. Sería asimismo oportuno examinar la cuestión de la fecha de las conferencias plenarias a fin de aumentar la eficacia del estudio de los programas y de los presupuestos de las Naciones Unidas. Respecto del lugar en que se han de celebrar las conferencias anuales, la Comisión estima que, *por regla general*, los organismos especializados deberían celebrar sus conferencias anuales en sus respectivas sedes.