



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/45/493
18 de septiembre de 1990
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo quinto período de sesiones
Tema 138 del programa provisional*

**ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y PRESUPUESTARIOS DE LA FINANCIACION DE LAS
OPERACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ**

Cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz

Informe del Secretario General

1. En la resolución 44/192 A, de 21 de diciembre de 1989, la Asamblea General, en su cuadragésimo cuarto período de sesiones, pidió al Secretario General que le presentara, en su cuadragésimo quinto período de sesiones, un informe sobre las medidas adoptadas de conformidad con las observaciones y recomendaciones formuladas por la Comisión Consultiva en sus informes (A/44/725 y A/44/868) y que proporcionara información adicional, entre otras cosas, sobre lo siguiente:

- a) Las economías de escala;
- b) Los problemas de iniciación de las actividades;
- c) El establecimiento de una reserva de equipo y suministros;
- d) El empleo de personal civil en las operaciones de mantenimiento de la paz;
- e) Los problemas relacionados con los puestos por mayor volumen de trabajo y la propuesta de establecer una cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz.

2. En la misma resolución, la Asamblea General pidió también al Secretario General que siguiera examinando el formato de sus informes sobre la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la cantidad

* A/45/150 y Corr.1.

79.

de información que se debía incluir en esos informes, a fin de asistir a los Estados Miembros en el examen y la evaluación de dichos informes. En lo que respecta a la segunda petición, el Secretario General tiene intención de presentar a los Estados Miembros, previa consulta con la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP), una información que les permita formarse una idea clara de la financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz, tomando en consideración la petición de la Asamblea General de que se limite el número de páginas de los informes que se le presentan.

3. El presente informe responde a la solicitud de información sobre los problemas relacionados con los puestos por mayor volumen de trabajo y la propuesta de establecer una cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz. La demás información solicitada se expondrá en una adición al presente informe.

4. Cabe recordar que, durante el cuadragésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General, el Secretario General presentó un informe a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, publicado luego con la signatura A/C.5/44/45, sobre los aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. En ese informe, el Secretario General propuso, entre otras cosas, que se modificaran las disposiciones que regían la provisión de puestos por mayor volumen de trabajo con cargo a los presupuestos de las operaciones de mantenimiento de la paz en curso cuya financiación no proviniera del presupuesto por programas para el bienio. Los puestos mencionados complementan las partidas del presupuesto ordinario destinadas a la prestación de apoyo jurídico, técnico, administrativo y de gestión a las misiones de buenos oficios y a las operaciones de mantenimiento de la paz. De la modificación propuesta se excluían los puestos por mayor volumen de trabajo correspondientes al Grupo de Asistencia de las Naciones Unidas para el Período de Transición (GANUPT), porque se preveía que dicha operación terminara el 31 de marzo de 1990 y no se solicitaban nuevas consignaciones para 1990. En cambio, en la propuesta se decía que había que adoptar una fórmula para prorratear en forma más equitativa el costo de los puestos por mayor volumen de trabajo mediante la inclusión, en todos los presupuestos futuros de las misiones de buenos oficios y operaciones de mantenimiento de la paz no financiadas con cargo al presupuesto ordinario, de una partida calculada mediante un porcentaje fijo de los gastos de la plantilla civil, es decir, de los funcionarios de las Naciones Unidas que estuvieran trabajando en la zona de la misión, en concepto de sueldos, gastos comunes de personal y gastos de viaje. Los ingresos que generara la aplicación del porcentaje se acreditarían a una cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz, con cargo a la cual se establecerían los puestos supernumerarios. Al final del ejercicio financiero, los saldos no comprometidos quedarían en la cuenta para prestar asistencia a las oficinas que se ocuparan de las actividades de mantenimiento de la paz durante los períodos de mayor volumen de trabajo, por ejemplo cuando se estuvieran organizando nuevas misiones de mantenimiento de la paz. En esos períodos, por ejemplo el Subgrupo de Planificación Logística del Grupo Superior de Planificación y Control necesitaría el concurso de expertos en logística que estuvieran familiarizados con determinadas regiones y que planificaran las nuevas operaciones propuestas, ya sea ordinarias o para casos de emergencia, y los recursos de la cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz se podrían utilizar para contratar esos servicios por períodos breves.

5. El Secretario General pidió la aprobación de la CCAAP exclusivamente para abrir, a partir del 1° de enero de 1990, una cuenta separada cuyos fondos provendrán de créditos transferidos de los diversos presupuestos para operaciones de mantenimiento de la paz por sumas equivalentes a las consignaciones aprobadas para puestos por mayor volumen de trabajo en cada uno de esos presupuestos; con cargo a esa cuenta se establecerían los puestos supernumerarios correspondientes a los puestos por mayor volumen de trabajo que se hubieren aprobado. El Secretario General indicó que el porcentaje para determinar la suma que habría de incluirse en futuros presupuestos se calcularía sobre la base de las observaciones sobre la cuantía de fondos necesarios para prestar el apoyo mencionado y señaló también que se informaría a la Asamblea General, por conducto de la Comisión Consultiva, en sus períodos de sesiones cuadragésimo quinto y cuadragésimo sexto.

6. En su respuesta al Secretario General (A/44/868, anexo), la Comisión Consultiva señaló que, en principio, el establecimiento de dicha cuenta parecía interesante y que más apropiado sería denominarla cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, la Comisión Consultiva dijo que las propuestas presentadas en el informe le planteaban algunos reparos. La Comisión consideró difícil dar su aprobación al establecimiento de la cuenta cuando aún no se había previsto enteramente el mecanismo a que se ajustaría y, aunque era evidente que en 1990 el Secretario sólo se proponía transferir a la cuenta los créditos provenientes de las diversas operaciones de mantenimiento de la paz en curso que equivalieran a las consignaciones aprobadas para puestos destinados a atender el mayor volumen de trabajo que suponían dichas operaciones, la Comisión dijo que todavía quedaban por determinar los métodos de financiación que se aplicarían en el futuro.

7. Por lo tanto, la Comisión Consultiva solicitó que esa idea se desarrollara con más detalle y que se volviera a presentar más adelante, junto con una clara descripción de los problemas relacionados con los puestos por mayor volumen de trabajo, una indicación de la forma en la que el establecimiento de la cuenta de apoyo podría corregir esos problemas y una propuesta sobre el mecanismo por conducto del cual la Comisión Consultiva y la Asamblea General podrían llevar un control de la cuenta, en vista de que parte de los recursos respectivos podrían provenir de las cuotas.

8. Se presentó un informe complementario a la Comisión Consultiva en su período de sesiones de primavera de 1990 (A/CN.1/R.1121). Habida cuenta de ese informe, la Comisión, aunque expresó algunas reservas, aprobó que se estableciera provisionalmente una cuenta discreta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz en 1990, a condición de que la Asamblea General aprobara la adopción de las medidas pertinentes a partir de 1991. La Comisión dio su aprobación en la inteligencia de que inicialmente se financiarían con cargo a esa cuenta los 92 puestos por mayor volumen de trabajo incluidos en los diversos presupuestos para operaciones de mantenimiento de la paz, entre otros el de la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP), que se financiaba con contribuciones voluntarias, y que el primer ejercicio financiero comprendería el período del 1° de enero de 1990 al 31 de diciembre de 1991.

9. En los párrafos siguientes se allegará la información adicional solicitada a fin de exponer:

a) Una clara descripción de los problemas relacionados con los puestos por mayor volumen de trabajo y la forma en que la creación de una cuenta de esa índole corregiría esos problemas;

b) Los arbitrios para financiar la cuenta en el futuro;

c) El mecanismo mediante el cual la Comisión Consultiva y la Asamblea General podrían llevar un control de la cuenta.

10. La práctica de incluir partidas para puestos por mayor volumen de trabajo en los presupuestos de las operaciones de mantenimiento de la paz es de larga data y se remonta a la primera operación de mantenimiento de la paz, autorizada en 1956, que entrañó el despliegue de contingentes militares (la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas, FENU-I). En ese momento se autorizaron puestos por mayor volumen de trabajo para aliviar la carga de trabajo adicional en las oficinas de Nueva York y Ginebra derivada de esa operación. La ulterior inclusión de puestos por mayor volumen de trabajo en los presupuestos de esa y otras operaciones de mantenimiento de la paz que se autorizaron posteriormente se hizo exclusivamente en atención a la carga de trabajo adicional ocasionada por esas operaciones. En los períodos en los que había pocas perspectivas de que se establecieran nuevas operaciones de mantenimiento de la paz y cuando se las establecía con poca frecuencia, no había una necesidad apremiante de que se pensara en ampliar el régimen de puestos por mayor volumen de trabajo, de modo de atender aumentos del volumen de trabajo en relación con las operaciones de mantenimiento de la paz, en general, incluida la interposición de buenos oficios. La situación actual es diferente de la que existía antes de mediados de 1988, porque ahora las Naciones Unidas realizan un número mucho mayor de operaciones de mantenimiento de la paz (además de las que se prevé autorizar en el futuro) y de misiones de buenos oficios, todo lo cual impone una fuerte carga sobre sus capacidades.

11. Los puestos por mayor volumen de trabajo, que se atienden con los recursos financieros de una operación en curso, se vinculan sólo con las necesidades de la operación respectiva; además, no se puede disponer de ellos antes de que por resolución del Consejo de Seguridad se autorice la operación respectiva. Por consiguiente, el régimen actual de prestar asistencia supernumeraria mediante la creación de puestos por mayor volumen de trabajo resulta inadecuado para atender las actividades que generalmente preceden al establecimiento de una operación de mantenimiento de la paz y de una misión de buenos oficios. La cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz que se propone establecer tiene por objeto seguir atendiendo las necesidades derivadas de las operaciones de mantenimiento de la paz existentes y la carga adicional de trabajo que corresponde a la etapa previa a la ejecución de las posibles operaciones de mantenimiento de la paz y misiones de buenos oficios que claramente escapan al ámbito de la financiación del presupuesto por programas para el bienio. Con esa cuenta de apoyo se allegarían a la Organización los recursos necesarios para responder de manera eficaz, oportuna y eficiente a las iniciativas que es preciso emprender cuando se

presenta la ocasión de realizar misiones de buenos oficios y operaciones de mantenimiento de la paz. Además, permitiría utilizar los recursos con flexibilidad para atender las actividades de apoyo administrativo y político de diversas operaciones en consonancia con la evolución de sus necesidades.

12. Además, mediante la cuenta de apoyo se crearía un mecanismo único para distribuir los gastos entre diversas operaciones de mantenimiento de la paz. La medida sería conveniente no sólo con respecto a las variaciones de las disponibilidades de efectivo, sino también en la medida en la que la financiación de una de las actuales operaciones de mantenimiento de la paz, que ahora absorbe una proporción desproporcionada de gastos por concepto de puestos por mayor volumen de trabajo, proviene de contribuciones voluntarias, en tanto que las demás operaciones se financian mediante cuotas.

13. Teniendo en cuenta las observaciones de la Comisión Consultiva al respecto, el Secretario General ha considerado debidamente todos los arbitrios posibles para establecer un método justo y equitativo para la financiación futura de la cuenta de apoyo. A ese respecto, el Secretario General ha tenido presente que hay que seguir atendiendo, en niveles apropiados, las necesidades de trabajo adicionales de las diversas dependencias, aparte de las misiones, que intervienen directamente en actividades relacionadas con las operaciones de mantenimiento de la paz existentes, así como las necesidades que puedan surgir en relación con las misiones de buenos oficios. Por ese motivo, el Secretario General había propuesto que la cuenta de apoyo se financiara inicialmente con cargo a los recursos combinados ya incluidos en los presupuestos aprobados para las operaciones de mantenimiento de la paz, concretamente en las partidas destinadas a puestos por mayor volumen de trabajo. A partir de 1991, la financiación se realizaría mediante la inclusión de créditos en cada uno de los presupuestos para las operaciones de mantenimiento de la paz, por una cuantía equivalente a la relación promedia en 1990 entre los gastos por concepto de puestos por mayor número de trabajo y los gastos de personal civil en las zonas de las misiones (excluido el GANUPT) cuyo monto bruto se calcula en alrededor de 7 millones de dólares (5,6 millones de dólares en cifras netas), a valores de 1991. En ese nivel, se estima que la cuenta de apoyo podría seguir proporcionando una cuantía adecuada de recursos para responder a la carga de trabajo adicional derivada de las operaciones de mantenimiento de la paz existentes y la que se pueda derivar de ulteriores operaciones de mantenimiento de la paz y misiones de buenos oficios. La relación media que se propone aplicar a partir de 1991 para calcular las sumas que han de incluirse en cada presupuesto de una operación de mantenimiento de la paz es el 8,5% de los gastos (es decir, sueldos, gastos comunes de personal y viajes solamente) del componente de personal civil en la zona de la misión de la operación de mantenimiento de la paz respectiva. Esta relación se consideró apropiada, ya que se derivó del gasto total de los puestos por mayor volumen de trabajo existentes (excluido el GANUPT) expresado en porcentajes del gasto total de los componentes civiles en las zonas de misión. Así, pues, la razón se basa en cinco operaciones de mantenimiento de la paz: la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP), la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (FNUOS), la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL), el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas para el Irán y el Iraq (UNIIMOG) y el Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica (ONUCA), que tienen atribuidos

diferentes mandatos y responsabilidades y que exhiben diferentes componentes civiles en lo que respecta al número y la categoría de los funcionarios. Tres de las cinco operaciones de mantenimiento de la paz cuentan con fuerzas militares y dos son misiones de observación. A causa de sus diferentes características, el Secretario General estima que la relación media tiene un sólido fundamento y debería usarse como valor preliminar. La relación propuesta será objeto de análisis y, si procede, se propondrá un ajuste en el informe sobre la cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz, en el caso de que se aprobara la creación de dicha cuenta.

14. Como la cuantía de la cuenta ha de ser una función directa de las necesidades reales, este método de financiación se examinaría al finalizar los primeros dos años, a la luz de la experiencia adquirida con el procedimiento de la cuenta de apoyo y habida cuenta de las sumas allegadas a la cuenta con cargo a los proyectos de presupuesto que con respecto a las operaciones de mantenimiento de la paz se presenten al examen de la Comisión Consultiva y de la Asamblea General. Oportunamente se informaría a la Comisión Consultiva y la Asamblea de los resultados de ese examen. Si en esa oportunidad se continuara con este método de financiación y fuera menester efectuar ajustes en esa relación, se presentaría entonces las propuestas correspondientes. Los ajustes podrían ser positivos o negativos y los fundamentos pertinentes se expondrían en los informes correspondientes.

15. La Comisión Consultiva primero y oportunamente la Asamblea General ejercería la vigilancia y el control de la cuenta al tiempo de examinar la propuesta del Secretario General relativa a la financiación de la cuenta de apoyo y al efectuar el examen anual de los informes sobre la ejecución del presupuesto y adoptar las decisiones correspondientes.

16. La División de Planificación de Programas y Presupuesto verificaría las propuestas de creación de puestos para atender el volumen de trabajo adicional resultante de las misiones de buenos oficios y las operaciones de mantenimiento de la paz, o derivado de ellas, en función de los siguientes criterios, que son esencialmente idénticos a los que se aplican a la creación de puestos relacionados con servicios prestados por las Naciones Unidas:

- a) La indicación del volumen de trabajo;
- b) La relación funcional entre el puesto propuesto y el plan de trabajo de la oficina o el departamento;
- c) Las posibilidades de redistribuir los recursos de personal existentes para atender la necesidad funcional que se haya determinado;
- d) La determinación de que resulta apropiado financiar el puesto con cargo a la cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz y no con cargo a recursos del presupuesto ordinario y de que es apropiado el tipo de contrato que se ofrecerá al titular del puesto con miras a mantener una gestión flexible de los recursos de personal;

e) Las categorías propuestas para los puestos en relación con las normas vigentes en materia de clasificación de puestos (todos los puestos se presentarán oficialmente a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos para su clasificación, antes de que se proceda a autorizarlos);

f) El efecto que tendría la creación del puesto en las estructuras de categorías y organización de la dependencia en la que se lo instituiría, habida cuenta de la naturaleza temporal del puesto que se crearía;

g) La duración de las funciones inherentes al puesto y la disponibilidad de las fuentes de financiación actuales y previstas.

17. Estos criterios se observarían en la creación de todos los puestos supernumerarios financiados con cargo a la cuenta de apoyo. Cuando la propuesta entrañara la creación de un nuevo puesto, se obraría con suma prudencia al aplicar todos esos criterios y se haría especial hincapié en lo señalado en los incisos e) y f) supra. Además, en cada caso se obtendría la aprobación del Subsecretario General de la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Finanzas, con sujeción a la previa conformidad de la Comisión Consultiva.

18. En las secciones y subsecciones pertinentes del proyecto de presupuesto por programas correspondiente a las oficinas en cuestión figuraría la información sobre los puestos financiados con cargo a la cuenta de apoyo. También se presentaría a la Comisión Consultiva un informe cada dos años sobre la cuenta de apoyo en general en el que se incluirían los montos de las habilitaciones de créditos asignadas y los gastos realizados durante el ejercicio financiero, así como las propuestas del Secretario General para el ejercicio financiero subsiguiente.

19. Habida cuenta de la información adicional mencionada supra, el Secretario General reitera su solicitud a la Asamblea General de que se establezca la cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz.
