



Asamblea General

Distr. general
22 de noviembre de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo período de sesiones

Temas 124, 134, 136, 137 y 141 del programa

Reforma de las Naciones Unidas: medidas y propuestas

Examen de la eficiencia del funcionamiento
administrativo y financiero de las Naciones Unidas

Proyecto de presupuesto por programas para
el bienio 2018-2019

Planificación de programas

Gestión de Recursos Humanos

**Cambiar el paradigma de gestión en las Naciones Unidas:
asegurar un futuro mejor para todos**

**Cambiar el paradigma de gestión en las Naciones Unidas:
mejorar y racionalizar el proceso de planificación y
presupuestación de programas**

**Vigésimo quinto informe de la Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto sobre el proyecto de presupuesto
por programas para el bienio 2018-2019**

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Secretario General titulado “Cambiar el paradigma de gestión en las Naciones Unidas: asegurar un futuro mejor para todos” ([A/72/492](#)) y su adición “Cambiar el paradigma de gestión en las Naciones Unidas: mejorar y racionalizar el proceso de planificación y presupuestación de programas” ([A/72/492/Add.1](#)), que contiene sus planes y propuestas de reforma de la gestión. Durante su examen de los informes mencionados, la Comisión se reunió con el Secretario General, la Jefa de Gabinete, miembros del equipo de examen interno y otros representantes del Secretario General, quienes proporcionaron información y aclaraciones adicionales, proceso que concluyó con las respuestas recibidas por escrito el 9 de noviembre de 2017.



2. En el informe principal del Secretario General se brinda información de antecedentes sobre el examen y el proceso previos a la presentación de los planes y propuestas de reforma ([A/72/492](#), párrs. 1 a 11). En el informe se indica que un equipo de examen interno establecido por el Secretario General en abril de 2017 celebró consultas con los Estados Miembros y los miembros del personal a todos los niveles para determinar los principales retos que enfrentaba la Organización (*ibid.*, párr. 5). La lista de las principales propuestas de reforma de la gestión del Secretario General para hacer frente a esos desafíos figura en el párrafo 8 del informe. En el informe se afirma además que las reformas de la gestión propuestas por el Secretario General constituyen la base de sus propuestas de reforma en otras dos esferas, a saber, el desarrollo y la paz y la seguridad (*ibid.* párr. 11).

3. El informe principal del Secretario General presenta un panorama general de sus planes y propuestas de reforma de la gestión, algunas de las cuales están dentro de su competencia en su carácter de Oficial Administrativo Jefe, mientras que otras requieren una aprobación legislativa específica. Las observaciones y recomendaciones de la Comisión Consultiva sobre los planes y propuestas mencionados se presentan en la sección III del presente informe. La adición del informe del Secretario General ([A/72/492/Add.1](#)) contiene propuestas más específicas relacionadas con el programa, el presupuesto y las finanzas para el bienio 2018-2019 y años subsiguientes, que se examinan en la sección IV.

II. Observaciones y recomendaciones generales

4. **La Comisión Consultiva acoge con beneplácito la importancia que otorga el Secretario General a la necesidad de racionalizar los procedimientos y procesos, reducir la duplicación de esfuerzos y mejorar la eficacia, la rendición de cuentas, la transparencia y la supervisión.**

5. Muchos de los planes y propuestas de reforma de la gestión presentados por el Secretario General son interdependientes y están relacionados entre sí. **La Comisión Consultiva observa con reconocimiento que el informe principal ofrece un panorama general de todos los planes y propuestas de reforma de la gestión del Secretario General.**

6. Además, la Comisión Consultiva señala el carácter singular de las Naciones Unidas y la diversidad de sus actividades. Al examinar los planes y propuestas de reforma de la gestión del Secretario General, la Comisión tuvo presente que todas las políticas, procedimientos y sistemas implantados deben ser lo suficientemente adaptables para atender a las necesidades de todos los sectores de la Organización (departamentos y oficinas de la Sede, oficinas situadas fuera de la Sede, oficinas sobre el terreno, misiones sobre el terreno y operaciones de paz), y también prestar apoyo a la gran diversidad de actividades de la Organización, que va de la celebración de conferencias a la labor normativa, analítica y operacional, pasando por las operaciones sobre el terreno.

III. Cambiar el paradigma de gestión en las Naciones Unidas: asegurar un futuro mejor para todos

Observaciones y recomendaciones sobre propuestas concretas

7. Como se indicó anteriormente, el informe principal del Secretario General ofrece un panorama general de los planes y propuestas de reforma de la gestión, sin que los detalles de muchas de las propuestas se hayan aún elaborado. El Secretario General propone presentar un informe amplio sobre la aplicación de sus propuestas

de reforma de la gestión para someterlo al examen de la Asamblea General en la segunda parte de la continuación de su septuagésimo segundo período de sesiones.

8. El Secretario General indica que a lo largo de los años se han hecho numerosos intentos de solucionar los problemas que enfrenta la Secretaría y reconoce la necesidad de perfeccionar y ajustar las iniciativas de reforma emprendidas anteriormente para mejorar el funcionamiento administrativo de la Organización. La Comisión Consultiva comparte esa opinión y alienta al Secretario General a aprovechar la experiencia adquirida en la aplicación de reformas anteriores para determinar las medidas que tienen más probabilidades de lograr los resultados previstos de la forma más eficiente y eficaz posible. **La Comisión confía en que el Secretario General incluirá en su informe amplio, que presentará a la Asamblea General en la segunda parte de la continuación del septuagésimo segundo período de sesiones, la información de antecedentes adecuada, con detalles sobre los efectos de cambios de políticas realizados en el pasado y su relación con los actuales planes y propuestas, así como información sobre los beneficios obtenidos y las consecuencias imprevistas de las medidas aplicadas. La Comisión también considera que, a fin de ayudar a la Asamblea a poder adoptar decisiones con conocimiento de causa, el informe amplio debería incluir, en relación con los planes y propuestas elaborados, un análisis de los beneficios y los riesgos para la Organización, un cálculo de los costos de ejecución con una estimación de los plazos, e información sobre los parámetros de referencia y mejores prácticas.**

9. En los párrafos siguientes, con sujeción a las instrucciones que pueda impartir la Asamblea General sobre los diversos aspectos del informe del Secretario General, y teniendo en cuenta las observaciones que figuran en la sección II del presente documento, la Comisión Consultiva formula varias observaciones y recomendaciones sobre cada uno de los planes y propuestas que figuran en el informe principal del Secretario General ([A/72/492](#)). La Comisión destaca que presenta sus comentarios y observaciones sin perjuicio del examen que pueda realizar en el futuro del informe amplio del Secretario General mencionado.

A. Iniciativas de reforma anteriores y en curso

1. Cultura y liderazgo

10. El informe principal del Secretario General proporciona información sobre las medidas que ha adoptado en el ámbito de la cultura y el liderazgo, en particular: a) la integración del marco de liderazgo del sistema de las Naciones Unidas en todas las decisiones relativas a la selección del personal de dirección y gestión de todos los niveles en la Secretaría; b) la inclusión de un mecanismo de evaluación de 360 grados en los pactos del Secretario General con el personal directivo superior que está al frente de departamentos, oficinas, comisiones regionales y misiones; y c) el ajuste de los programas de desarrollo de la capacidad de gestión y liderazgo (obligatorios para el personal de las categorías P-4 a D-2 desde 2009), y del marco de selección del personal en función de las competencias (que se introdujo en 2010) para que se adapten más a las expectativas institucionales y a la gestión de la actuación profesional ([A/72/492](#), párrs. 18 y 19).

11. Como se indica en el informe del Secretario General ([A/72/492](#), párr. 16), ya en las reformas de la gestión formuladas en 2006¹ se había señalado la necesidad de prestar más apoyo a la cultura de liderazgo y gestión en las Naciones Unidas y de desarrollarla. La Comisión Consultiva recuerda que, desde entonces, se ha seguido aplicando y perfeccionando el sistema de pactos del personal directivo superior con

¹ [A/60/692](#) y Corr.1 y 2 y [A/61/255](#) y Add.1 y Add.1/Corr.1.

el Secretario General como parte del sistema de rendición de cuentas y que los adelantos realizados se presentan en un informe anual a la Asamblea General. Asimismo, el programa de desarrollo de la gestión es ejecutado por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y se examina en el informe bienal del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos. En su resolución más reciente sobre el sistema de rendición de cuentas, la Asamblea reiteró que los pactos del personal directivo superior y el sistema de gestión de la actuación profesional del personal eran instrumentos importantes para el sistema de rendición de cuentas, y solicitó al Secretario General que incorporase en ellos objetivos específicos, mensurables y con plazos para que pudieran llegar a ser instrumentos de rendición de cuentas útiles y eficaces (resolución 71/283, párr. 16).

12. La Comisión Consultiva está de acuerdo con el Secretario General en que la reforma de la gestión solamente podrá tener éxito si se subsanan las deficiencias que existen en la cultura de gestión y el liderazgo. La Comisión considera asimismo que para poder integrar una sólida cultura de rendición de cuentas por parte del personal superior en la Secretaría hace falta, además de programas de capacitación y una actualización del marco de políticas, modelos que sirvan efectivamente de ejemplo, mecanismos claros y precisos de rendición de cuentas y medidas de transparencia. La Comisión también opina que si se delegaran facultades adicionales en el personal directivo para la gestión de sus recursos financieros, humanos y físicos, se deberían adaptar de manera correspondiente los requisitos de conocimientos y experiencia de gestión para ocupar esas plazas. La Comisión confía en que el Secretario General proporcionará en el informe amplio mencionado más información sobre las medidas adoptadas o que se prevé implementar para fortalecer la cultura de gestión y liderazgo en la Secretaría.

2. Simplificación de la gestión de los recursos humanos

13. El Secretario General señala que, a pesar de las reformas de los recursos humanos introducidas en la última década, la Organización sigue enfrentando desafíos. En su informe principal, el Secretario General enumera una serie de cuestiones que deberán abordarse en 2018, incluidas las medidas para: a) simplificar los procedimientos; mejorar la planificación de la fuerza de trabajo; reforzar las medidas para promover la distribución geográfica equitativa y la paridad de género; fortalecer la gestión de la actuación profesional; mejorar el desarrollo de la capacidad; y mejorar los plazos de contratación (A/72/492, párr. 27). El Secretario General también propone volver a introducir los nombramientos por un período de prueba para que la Organización pueda evaluar con mayor agilidad la eficacia del personal recién contratado. También prevé suspender el marco de movilidad planificada, teniendo en cuenta la experiencia acumulada hasta la fecha, para poder hacer un examen exhaustivo de sus procesos y de la eficacia de estos en función de los costos a la hora de lograr su objetivo, y señala que comunicará a la Asamblea General los resultados de esta evaluación durante la parte principal de su septuagésimo tercer período de sesiones (*ibid.*, párr. 101).

14. La Comisión Consultiva se ocupará de las cuestiones de gestión de los recursos humanos en el contexto de su examen del próximo informe del Secretario General sobre la gestión de los recursos humanos que deberá presentar a la Asamblea General en la parte principal de su septuagésimo tercer período de sesiones. **La Comisión espera con interés examinar los progresos realizados desde la publicación de su informe anterior sobre la gestión de los recursos humanos (A/72/558), así como las propuestas del Secretario General sobre las cuestiones mencionadas, en particular sobre los nombramientos por un período de prueba y el programa de movilidad planificada.**

3. Tecnología de la información y las comunicaciones

15. En su informe, el Secretario General declara su intención de volver a centrar su atención en la aplicación de la estrategia de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC). A tal fin, las funciones estratégicas, normativas, de gobernanza y de supervisión del Oficial Principal de Tecnología de la Información se centrarán en el desarrollo a nivel de toda la Secretaría de un marco de gobernanza, estrategia, política y normas de tecnología de la información y las comunicaciones, y de una gestión eficaz de los datos institucionales para apoyar la adopción de decisiones ejecutivas, la garantía de la calidad y la supervisión de los mecanismos de apoyo y rendición de cuentas ([A/72/492](#), párr. 41). El Secretario General también indica que la función operacional de la TIC proporcionaría soluciones adaptadas a las dependencias orgánicas y apoyo técnico cotidiano a los usuarios finales, operando en el marco de la TIC (*ibid.* párr. 42). La Comisión Consultiva observa que los planes del Secretario General de volver a poner atención en la aplicación de la estrategia de TIC también están relacionados con sus planes y propuestas de cambios en el actual sistema de delegación de autoridad y la reestructuración del Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno (véanse las secciones III.B y III.C).

16. La Comisión Consultiva recuerda que en su resolución [69/262](#) la Asamblea General aprobó la estrategia quinquenal de TIC de las Naciones Unidas para atender a problemas que venían afectando desde hacía mucho tiempo la gobernanza y la gestión de las actividades de TIC en las Naciones Unidas. Hace ya tres años que se está aplicando la estrategia de TIC y el Secretario General comunica anualmente a la Asamblea General los progresos realizados. La Junta de Auditores también lleva a cabo una auditoría anual de la aplicación de la estrategia y transmite sus conclusiones a la Asamblea por conducto de la Comisión. La Junta de Auditores presentó su primera auditoría anual sobre la aplicación de la estrategia de TIC en la parte principal del septuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea ([A/72/151](#)). Ahora bien, el Secretario General ha aplazado la publicación de su informe sobre la marcha de los trabajos, que también debía presentarse en la parte principal del septuagésimo segundo período de sesiones de la Asamblea.

17. Al aprobar la estrategia de TIC, la Asamblea General observó que la gobernanza y liderazgo inefectivos en la esfera de la TIC había generado una gran duplicación y fragmentación de las funciones de TIC en la Secretaría y pidió al Secretario General que, entre otras cosas, prosiguiera sus esfuerzos para reducir el grado de fragmentación en el entorno actual de las TIC en toda la Secretaría y en todos los lugares de destino y misiones sobre el terreno (véase la resolución [69/262](#), párrs. 9 y 14). La Comisión Consultiva también ha manifestado con frecuencia su preocupación a ese respecto (véase [A/69/610](#)), y el Secretario General ha reconocido que esta fragmentación generó un aumento de los costos de las operaciones e hizo que la Organización no pudiera lograr economías de escala (véanse [A/65/491](#) y [A/65/576](#)).

18. Al expresar su preocupación por el nivel de fragmentación del entorno de la TIC, la Comisión Consultiva reconoció que para poder prestar servicios de TIC de un modo eficiente y eficaz en función del costo hace falta una sólida gobernanza y coordinación centrales, así como la centralización de la infraestructura de TIC y de muchas actividades de TIC. A pesar de las inquietudes expresadas anteriormente, la Comisión también reconoce la necesidad de responder a los requisitos operacionales de todos los sectores de la Organización de manera oportuna. A este respecto, la Comisión recuerda que en su informe sobre una estrategia revisada de TIC que presentó a la Asamblea General en su sexagésimo noveno período de sesiones, el Secretario General afirmó que la estrategia apoyaba un equilibrio mayor entre el control central y la libertad operacional en la prestación de servicios de TIC en las

Naciones Unidas y reconoció que los departamentos necesitaban libertad operacional para actuar con rapidez ([A/69/517](#), párr. 24).

19. En su informe sobre la aplicación de la estrategia de TIC, la Junta de Auditores informó de algunos retrasos en su aplicación y observó que se había avanzado muy lentamente en la desfragmentación de los recursos de TIC en toda la Secretaría ([A/72/151](#), párr. 110). La Comisión Consultiva observa que las medidas para abordar la cuestión de la fragmentación del entorno de TIC han tropezado sistemáticamente con una fuerte resistencia en toda la Secretaría. El hecho de que el primer boletín del Secretario General sobre la organización de la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones ([ST/SGB/2016/11](#)) no se publicó hasta septiembre de 2016, pasados más de siete años de la creación de la Oficina en enero de 2009 y dos años después de la aprobación de la estrategia de TIC, es un indicio de la magnitud y el arraigo de los desafíos que plantea la adopción de una estrategia de TIC en las Naciones Unidas.

20. **En vista de lo que antecede, la Comisión Consultiva confía en que las medidas previstas por el Secretario General en el contexto de la estrategia de TIC de las Naciones Unidas tendrán en cuenta la necesidad de seguir ocupándose de las cuestiones que llevaron a la aprobación de la estrategia y de garantizar que no se perderán ni se desvanecerán los logros alcanzados hasta la fecha gracias a su implementación, incluida la mejor colaboración entre la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, que la Asamblea General reconoció en su resolución [71/272 B](#).**

21. La Comisión Consultiva señala también que toda modificación que se haga a la estrategia de TIC aprobada por la Asamblea General en su resolución [69/262](#) deberá ser aprobada por la Asamblea. En consecuencia, la Comisión recomienda que la Asamblea solicite al Secretario General que aclare en mayor medida y explique más detalladamente sus planes de volver a centrar su atención en la estrategia de TIC en el contexto del informe amplio que presentará a la Asamblea en la segunda parte de la continuación del septuagésimo segundo período de sesiones, teniendo en cuenta los efectos del conjunto total de propuestas de reforma de la gestión en la aplicación de la estrategia de TIC, incluidos los cambios en el actual sistema de delegación de autoridad y la reestructuración del Departamento de Gestión y del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno existentes (véanse las secciones III.B y III.C).

4. Mejora de la gestión de la cadena de suministro y adquisiciones

22. El Secretario General afirma que la aplicación de la gestión de la cadena mundial de suministro ofrece una oportunidad para transformar las funciones de pedidos, adquisiciones, existencias y gestión de contratos y también manifiesta su intención de integrar las adquisiciones a la gestión de la cadena de suministro y de poner en marcha un proceso de adquisiciones en que la función de adopción de decisiones esté más cerca del punto de ejecución ([A/72/492](#), párr. 46). Afirma asimismo que cabe esperar que la mayor parte de las adquisiciones de alto valor, que constituyen más del 80% de las adquisiciones actuales, se realice mediante recursos de apoyo operacional central, mientras que las adquisiciones de bajo valor se beneficiarán de una adopción de decisiones más rápida en el punto de ejecución (*ibid.* párr. 47).

23. La Comisión Consultiva considera que los planes del Secretario General relativos a la integración de las adquisiciones a la gestión de la cadena de suministro plantean una serie de cuestiones que hace falta aclarar en mayor medida y recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que

proporcione más detalles sobre sus planes y propuestas relativas a las adquisiciones y la gestión de la cadena de suministro en el contexto del informe amplio que le presentará en la segunda parte de la continuación de su septuagésimo segundo período de sesiones. Las cuestiones sobre las que habrá que proporcionar más detalles se refieren a los efectos previstos de la integración propuesta de las adquisiciones en la gestión de la cadena de suministro de: a) las disposiciones de gobernanza para las funciones de adquisición, incluido el régimen de control interno, la división de funciones, la delegación de autoridad, la rendición de cuentas y la gestión de los riesgos en las adquisiciones; b) los cambios del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada; c) los cambios en la prestación de servicios de adquisiciones; y d) los cambios en las estructuras de organización y gestión. El Secretario General también debería aclarar en mayor medida los procedimientos y salvaguardias que se pondrán en marcha para asegurar una adecuada división de responsabilidades entre las funciones de pedidos, recepción, adquisición, entrega, existencias y gestión de contratos; la independencia de la función de adquisiciones y su protección frente a la influencia indebida; y el ejercicio de las responsabilidades fiduciarias exclusivamente por expertos en adquisiciones, de manera que se garantice la adecuada administración de los fondos. Además, el Secretario General debería incluir en su informe amplio información sobre las mejores prácticas en esta esfera, así como sobre el aumento de la eficiencia, los costos, los beneficios y los riesgos previstos derivados de acercar la autoridad para la adopción de decisiones al punto de ejecución.

24. La Comisión Consultiva opina que, para que la Asamblea General cuente con información que le permita obtener un panorama completo de las cuestiones, habría que examinar los planes y propuestas detallados para la integración de la función de adquisiciones a la gestión de la cadena de suministro junto con los planes y propuestas detallados del Secretario General para los cambios del sistema actual de delegación de autoridad y la reestructuración del Departamento de Gestión y del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno existentes (véanse las secciones III.C y III.D). Además, la Asamblea debería disponer de información de antecedentes y de un análisis adecuados sobre las iniciativas conexas de transformación institucional o de las mejoras que se están programando o llevando a cabo, como, por ejemplo: a) la aplicación de una nueva estrategia de gestión de la cadena de suministro; b) el diseño de la función de cadena de suministro para su integración en Umoja como parte de la fase de ejecución de la Ampliación 2; y c) las mejoras o iniciativas en la función de adquisiciones que es posible realizar como resultado de la aplicación de Umoja (véase [A/71/681](#)).

25. La Comisión Consultiva también considera que es importante examinar las reformas anteriores y las lecciones aprendidas, con miras a perfeccionar los planes y propuestas actuales. La Comisión recuerda que, en su informe amplio sobre el fortalecimiento de la capacidad de las Naciones Unidas para gestionar y mantener las operaciones de paz, el Secretario General presentó propuestas para la delegación de autoridad para las adquisiciones en el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno ([A/61/858](#) y Corr.1, secc. B y anexo IV; véase también [A/61/937](#), párrs. 126 a 131). A partir de 2009 se aplicaron varias medidas para atender a las necesidades de las misiones sobre el terreno, presentadas en el informe del Secretario General sobre la gobernanza del régimen de las adquisiciones en las Naciones Unidas ([A/64/284/Add.1](#)). **La Comisión confía en que el Secretario General incluirá en el informe amplio mencionado un análisis y una evaluación de los efectos y la eficacia de esas medidas.**

5. Mejora de la rendición de cuentas y la transparencia

26. El Secretario General observa que las Naciones Unidas disponen de un marco individual e institucional de rendición de cuentas para promover el cumplimiento, la transparencia y la gestión eficaz de los recursos en el cumplimiento de los mandatos, que abarca una serie de elementos, incluido un conjunto de reglamentos y normas que rigen las actividades de la Secretaría, así como una variedad de estructuras destinadas a abordar los distintos aspectos de la rendición de cuentas en la Organización. Esas estructuras incluyen órganos de supervisión externa independientes, estructuras de supervisión interna y una metodología de la gestión del riesgo institucional y el marco de control interno. El Secretario General señala además que, en 2014, las Naciones Unidas adoptaron las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) a fin de proporcionar información completa sobre la situación y los resultados financieros de la Organización y que también han puesto en marcha en toda la Secretaría una solución de planificación de los recursos institucionales, Umoja, que ofrece visibilidad en tiempo real de datos detallados sobre todas las operaciones administrativas. La Comisión Consultiva recuerda que el Secretario General presenta un informe anual sobre los progresos realizados en la aplicación del sistema de rendición de cuentas, gestión de riesgos y control interno, al que se dio comienzo en el contexto de las reformas de la gestión formuladas en 2006 (véanse [A/71/729](#) y el informe conexo de la Comisión, [A/71/820](#)).

27. El Secretario General afirma que ha detectado lagunas que debilitan la aplicación del marco de rendición de cuentas de las Naciones Unidas, de las que prevé ocuparse fortaleciendo las esferas siguientes: a) la cultura de rendición de cuentas; b) la transparencia en el funcionamiento de la Organización y la rendición de cuentas a los Estados Miembros; c) la capacidad de autoevaluación de la Secretaría; y d) la gestión de los riesgos ([A/72/492](#), párrs. 55 a 65).

28. El Secretario General indica que se propone aumentar la transparencia en el funcionamiento de la Organización y la rendición de cuentas a los Estados Miembros poniendo a disposición: información en línea amplia, en tiempo real y de fácil acceso en materia de transacciones sobre las operaciones de las Naciones Unidas relacionadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible; un portal en línea que presente información sobre los gastos extraída de Umoja de forma más interactiva y accesible; e información sobre la ejecución de los programas y los resultados de los ejercicios de autoevaluación y sobre la experiencia adquirida. **La Comisión Consultiva acoge con beneplácito esos esfuerzos y espera con interés recibir información actualizada sobre los planes del Secretario General para poner más información a disposición de los Estados Miembros.**

29. Con respecto a la gestión del riesgo, el Secretario General propone asegurar que se han detectado los riesgos ocultos y subyacentes y que se los ha abordado adecuadamente. Afirma que el sistema de control interno actual se centra en la mitigación de los riesgos de carácter administrativo y financiero mediante controles *ex ante* con un enfoque limitado en el cumplimiento que crea procesos burocráticos y retrasos significativos en la ejecución de los programas que a veces pueden no guardar proporción con los riesgos potenciales ([A/72/492](#), párr. 63). El Secretario General afirma también que allí donde la Organización se enfrenta a riesgos operacionales y estratégicos, es preciso un cambio del control *ex ante* a la rendición de cuentas *ex post facto* y una mayor tolerancia de los riesgos administrativos a fin de garantizar que los limitados recursos disponibles se utilizan con la mayor eficacia posible para cumplir y satisfacer las expectativas de todos aquellos a los que se prestan servicios. Propone acompañar las medidas citadas con una mayor transparencia y una mejor información presentada a los Estados Miembros (*ibid.* párr. 65).

30. La Comisión Consultiva considera que tal vez también sea necesario adaptar el sistema de rendición de cuentas de las Naciones Unidas para reflejar los planes y propuestas de reforma de la gestión del Secretario General, en particular las medidas previstas en el capítulo III del informe, sobre la correspondencia entre autoridad y responsabilidad (véase también la sección III.B). **La Comisión reitera que para lograr un sistema eficaz de rendición de cuentas es fundamental una delegación de autoridad clara y efectiva, incluidas funciones y responsabilidades bien definidas de las personas en quienes se delega autoridad, a todos los niveles (véanse A/64/683 y Corr.1, párr. 36, A/66/738, párr. 19, y resolución 66/257, párr. 12). La Comisión hace hincapié en que los cambios en el actual sistema de delegación de autoridad deben quedar reflejados en el sistema de rendición de cuentas (véase párr. 34).**

31. **La Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que, en el contexto del informe amplio mencionado, le proporcione más información sobre los cambios efectuados y las medidas y propuestas previstas relativas al sistema de rendición de cuentas, el control interno y la gestión de riesgos, para su examen. La Comisión hace hincapié en que cualquier cambio en el perfil de riesgo de la Organización, incluidos los cambios en el nivel de tolerancia del riesgo administrativo, deben ser aprobados por la Asamblea. La Comisión confía en que el Secretario General proporcionará a la Asamblea información detallada sobre las diferencias entre los niveles existentes y los niveles propuestos de tolerancia del riesgo administrativo.**

B. Correspondencia entre autoridad y responsabilidad

32. El Secretario General afirma que el actual marco para la delegación de autoridad presenta problemas de gestión relacionados con la complejidad del proceso de aprobación o derogación de la delegación de autoridad, así como la falta de correspondencia entre las atribuciones y las responsabilidades, que hacen que los jefes de los departamentos y misiones responsables de la ejecución de los programas y mandatos no tengan una idea clara de hasta dónde llega su autoridad y además no estén facultados para adquirir y gestionar los recursos financieros, humanos y materiales necesarios. El Secretario General también indica su intención de abordar esas cuestiones mediante: a) la realización de un examen exhaustivo para eliminar las políticas poco claras, obsoletas y redundantes y crear políticas y orientación administrativa simplificadas; b) la delegación de atribuciones directamente en los jefes de departamentos, oficinas, comisiones regionales y misiones, para que así las decisiones relativas a la gestión de los recursos humanos, financieros y físicos se tomen más cerca del punto de ejecución. El Secretario General señala además que las medidas mencionadas irán acompañadas de un sólido marco de rendición de cuentas y de orientación y apoyo adecuados (A/72/492, párrs. 70, 72 y 73).

33. **La Comisión Consultiva acoge con beneplácito los planes del Secretario General de examinar y simplificar las actuales políticas internas y orientaciones administrativas, incluida la eliminación de políticas poco claras, obsoletas y redundantes. La Comisión confía en que el Secretario General proporcionará a la Asamblea General información sobre los resultados del examen y sobre las medidas adoptadas.**

34. Con respecto a los planes del Secretario General para el actual sistema de delegación de autoridad, la Comisión Consultiva observa que los cambios previstos, por los cuales se delegaría la autoridad directamente a los jefes de departamentos, oficinas, comisiones regionales y misiones, traerían consigo cambios del marco de

control interno de las Naciones Unidas². La Comisión confía en que el Secretario General realizará una evaluación de los arreglos actuales y previstos para la delegación de autoridad en lo que respecta a las decisiones sobre la gestión de los recursos humanos, financieros y físicos, teniendo en cuenta la experiencia adquirida y las mejores prácticas. La Comisión también confía en que se transmitirá a la Asamblea General información sobre los cambios en el sistema de delegación de autoridad, a saber: las funciones y las responsabilidades derivadas de la delegación de autoridad; los procedimientos de supervisión y control internos; los mecanismos de presentación de informes para asegurar la plena transparencia en el ejercicio de las atribuciones delegadas; y las medidas que deben adoptarse en casos de mala gestión o abuso de poder (véase párr. 30).

C. Modificación de las estructuras y el diseño orgánico para aumentar la rendición de cuentas

35. El Secretario General señala que la división de responsabilidades entre los dos departamentos que son actualmente responsables de la mayor parte de la gestión de los recursos financieros y humanos en la Secretaría, a saber, el Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, suele ser poco clara y que la duplicación de esfuerzos, los procesos repetitivos y la dispersión de las atribuciones delegadas contribuyen a que se tarde mucho tiempo en efectuar procesos institucionales cruciales, en particular la formulación del presupuesto y la contratación ([A/72/492](#), párr. 77). Propone sustituir el Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno con dos departamentos nuevos, a saber: a) el Departamento de Estrategia de Gestión, Políticas y Cumplimiento, que se encargará de llevar a cabo las funciones de orientación sobre políticas, estrategia, planificación y garantía independiente de la calidad que en la actualidad ejercen el Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno; y b) el Departamento de Apoyo Operacional, que asumirá las funciones operacionales y transaccionales que desempeñan en la actualidad el Departamento de Gestión, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, las oficinas situadas fuera de la Sede, las comisiones regionales, el Centro Mundial de Servicios y el Centro Regional de Servicios. En el sistema que propone el Secretario General, este delegaría directamente la gestión de los recursos financieros, humanos y materiales en los jefes de departamentos, oficinas, comisiones regionales y misiones sobre el terreno (*ibid.* párr. 88). Estos seguirían formulando sus presupuestos, gestionando los fondos consignados por la Asamblea General, contratando y gestionando su personal, asegurando que se hiciera un uso eficaz de tecnologías innovadoras y adquiriendo los bienes y servicios necesarios por los mecanismos establecidos. El Secretario General solicita a la Asamblea que apoye la creación de ambos departamentos y le pida que, en el contexto del informe amplio, incluya información detallada sobre las funciones, la estructura y las necesidades de personal de las nuevas estructuras ([A/72/492](#), párr. 108).

² Con arreglo al actual Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, la autoridad para la gestión de los recursos humanos, financieros y físicos de la Secretaría es delegada por el Secretario General al Secretario General Adjunto de Gestión, quien, a su vez, mediante una instrucción administrativa, delega la autoridad y la responsabilidad de la aplicación de dicho Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada al Subsecretario General y Contralor y al Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo (véase [ST/AI/2016/7](#)). Esos funcionarios pueden, también, delegar la autoridad y la responsabilidad en otros funcionarios, según proceda y según se prevé en el sistema actual de rendición de cuentas y delegación de autoridad. Véase también [A/66/710](#), párr. 22.

36. La Comisión Consultiva observa que las propuestas del Secretario General relativas a la reestructuración y la sustitución del Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno están relacionadas con sus planes y propuestas para el actual sistema de delegación de autoridad, la nueva dirección de la estrategia de TIC y la integración de las adquisiciones en la gestión de la cadena de suministro (véanse la sección III.A.3 y 4 y la sección III.B), así como con una serie de iniciativas que ya están en curso, incluido el proyecto de gestión de la cadena de suministro, la implantación de Umoja y el proyecto del sistema mundial de adquisiciones y la aplicación de la estrategia de TIC. **La Comisión confía en que se llevará a cabo un análisis de las consecuencias de los planes y propuestas del Secretario General relativas a la aplicación de las iniciativas mencionadas, que se reflejará, según proceda, en el citado informe amplio.**

37. La Comisión Consultiva reconoce que es necesario armonizar las funciones del Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno con la nueva realidad de Umoja y el futuro modelo global de prestación de servicios. Observa, por ejemplo, que ya se han consolidado las funciones de apoyo del servicio de asistencia a los usuarios para todas las entidades de la Secretaría en el marco de la estrategia de TIC y que es probable que las funciones administrativas transaccionales de finanzas y gestión de los recursos humanos se consoliden en centros de servicios compartidos. Las funciones de presupuesto y finanzas y de gestión de recursos humanos, actualmente distribuidas entre el Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, también son desempeñadas en otros lugares de destino y, por lo tanto, también pueden consolidarse.

38. Al mismo tiempo, la Comisión Consultiva opina que es necesario un análisis y una evaluación exhaustivos de la propuesta de separación de las funciones estratégicas, de formulación de políticas y de cumplimiento de las funciones operacionales de cada oficina en los dos nuevos departamentos. En el análisis se deberían tener en cuenta las características específicas y el carácter de las actividades de cada oficina. Por ejemplo, existe una clara distinción entre las funciones transaccionales y estratégicas realizadas por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General, habida cuenta de que las funciones transaccionales se realizan de manera descentralizada en las oficinas ejecutivas en la Sede y en las misiones y que se delega un cierto grado de autoridad operacional en el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y las misiones sobre el terreno. Esas funciones pueden desempeñarse en centros de servicios compartidos y ya se llevan a cabo en el Centro Regional de Servicios en Entebbe (Uganda) para las operaciones de mantenimiento de la paz. Sin embargo, no siempre es posible hacer esa distinción tan clara entre las funciones desempeñadas por la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo (contratación, gestión de las instalaciones, supervisión o coordinación de obras de construcción a nivel de toda la Secretaría) o la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones (seguridad de la información, infraestructura, desarrollo de aplicaciones), o incluso entre algunas de las otras funciones desempeñadas por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General.

39. Además del análisis y evaluación exhaustivos mencionados, la Comisión Consultiva es de la opinión de que las propuestas del Secretario General sobre la reestructuración y la sustitución del Departamento de Gestión y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno plantean una serie de cuestiones que habría que aclarar en mayor medida y sobre las que habría que proporcionar información adicional. Por consiguiente, la Comisión recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que incluya en el informe

amplio que presentará a la Asamblea aclaraciones, análisis y detalles sobre las siguientes cuestiones y elementos:

a) Un inventario de las actividades o funciones estratégicas, de formulación de políticas, de cumplimiento, operacionales y de apoyo de cada una de las oficinas del Departamento de Gestión y del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, incluido el número y los tipos de servicios prestados y los clientes a los que se prestan esos servicios;

b) Un diagrama de las dependencias orgánicas actuales y propuestas, las necesidades de personal y de recursos de los dos Departamentos, incluida información sobre los arreglos de recuperación de gastos, la utilización de la cuenta de apoyo para el mantenimiento de la paz y cómo podrían adaptarse, ya que ambos departamentos prestarán servicios a toda la Secretaría, incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz;

c) Un análisis de la escalabilidad del Departamento de Apoyo Operacional propuesto y de los mecanismos para aumentar o disminuir la capacidad del nuevo Departamento según el volumen de actividad y el nivel de las necesidades operacionales, en función, en particular, de la creación o cierre de misiones de mantenimiento de la paz;

d) Un diagrama de la delegación de autoridad actual y prevista para las funciones de gestión de los recursos financieros y humanos, adquisiciones, TIC y otras funciones en los jefes de los departamentos, las oficinas fuera de la Sede y las operaciones de mantenimiento de la paz;

e) El efecto del establecimiento de ambos departamentos en el régimen de control interno y en las funciones del Subsecretario General y Contralor, el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo y el Subsecretario General y Oficial Principal de Tecnología de la Información;

f) Una evaluación de los riesgos, los beneficios y los costos de dividir las funciones estratégicas, de establecimiento de políticas y de cumplimiento de las funciones operacionales y de apoyo operacional en dos departamentos separados con cadenas de mando individuales, teniendo en cuenta las características específicas de cada oficina dentro de los departamentos y teniendo presente la importancia de asegurar un flujo constante de comunicación entre las operaciones y las políticas a fin de que estas últimas se adapten a las necesidades operacionales o de mejorar los procesos para que se ajusten en mayor medida a los requisitos normativos;

g) Una evaluación de la reestructuración del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en dos departamentos con la creación del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno en 2008 y las lecciones aprendidas a partir de ese proceso.

D. Armonización de las iniciativas de reforma en curso de Umoja y el modelo global de prestación de servicios

40. El Secretario General afirma que Umoja es indispensable para delegar, según tiene previsto, una mayor autoridad en los jefes de departamentos, oficinas, comisiones regionales y misiones. Dicha plataforma proporcionará o permitirá lograr: una mayor delegación de autoridad en los jefes de departamentos, oficinas, comisiones regionales y misiones; una mayor transparencia; información en tiempo real para adoptar decisiones; la modernización del marco de control interno; modelos de prestación de servicios más eficientes; y la división de funciones y el establecimiento de una cadena de rendición de cuentas. Además, los distintos cuadros

informativos, que ofrecen una mayor visibilidad, se pueden hacer accesibles a los Estados Miembros, con lo que se complementaría el análisis ofrecido en los informes periódicos a la Asamblea General ([A/72/492](#), párrs. 90 a 92). **La Comisión Consultiva se referirá a estas cuestiones en el contexto de su informe relativo al noveno informe del Secretario General sobre la marcha de Umoja.**

41. En relación con el modelo global de prestación de servicios, el Secretario General indica que es necesario hacer algunas modificaciones en la versión inicial del modelo para adaptarlo a las estructuras de gestión propuestas. En lugar del enfoque de dos fases propuesto anteriormente, que incluía una consolidación inicial de funciones en seis lugares de destino en el bienio 2018-2019, seguida de una consolidación global de funciones en dos centros de servicios compartidos (véase [A/71/417](#)), el Secretario General propone acelerar la aplicación y pasar directamente a disponer de dos o tres centros de servicios compartidos el 1 de enero de 2019, como parte de la creación propuesta del Departamento de Estrategia de Gestión, Políticas y Cumplimiento y el Departamento de Apoyo Operacional. La Comisión Consultiva recuerda que, en su resolución [71/272](#), la Asamblea General adoptó una serie de decisiones y solicitudes sobre las propuestas del Secretario General relativas al modelo global de prestación de servicios, teniendo en cuenta las observaciones y recomendaciones formuladas por la Comisión ([A/71/666](#)). En la misma resolución, la Asamblea solicitó al Secretario General que presentara una propuesta exhaustiva y plenamente desarrollada sobre el modelo global de prestación de servicios para que la examinara en la parte principal de su septuagésimo segundo período de sesiones. El Secretario General indica que a principios de 2018 se presentará una propuesta revisada sobre el modelo global de prestación de servicios. **La Comisión se referirá a esta cuestión en el contexto de su examen del próximo informe del Secretario General sobre el modelo global de prestación de servicios. La Comisión confía en que, en la preparación de su informe, el Secretario General tenga plenamente en cuenta las disposiciones de la resolución [71/272](#) de la Asamblea General.**

IV. Cambiar el paradigma de gestión en las Naciones Unidas: mejorar y racionalizar el proceso de planificación y presupuestación de programas

Observaciones y recomendaciones sobre propuestas concretas

42. En la adición al informe principal del Secretario General, “Cambiar el paradigma de gestión en las Naciones Unidas: mejorar y racionalizar el proceso de planificación y presupuestación de programas”, figuran propuestas concretas recogidas en tres esferas principales: a) cambios en el proceso de planificación y presupuestación de la Organización; b) cambios en la documentación que sustenta ese proceso y en la presentación del marco de resultados de las Naciones Unidas; y c) la utilización de arreglos financieros y operacionales excepcionales a partir del bienio 2018-2019 (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 25).

43. En su informe, el Secretario General proporciona información básica sobre el proceso de planificación y presupuestación, así como su evaluación de los ámbitos que deben mejorarse ([A/72/492/Add.1](#), párrs. 5 a 23). Las propuestas del Secretario General se resumen en el cuadro 2, y las medidas propuestas que deberá adoptar la Asamblea General figuran en los párrafos 73 y 74 del informe. A continuación se señalan las observaciones y recomendaciones de la Comisión Consultiva sobre cada una de esas tres esferas principales.

A. Proceso de planificación y presupuestación

44. En relación con la primera esfera, centrada en el proceso de planificación y presupuestación, el Secretario General formula las siguientes dos propuestas:

a) Cambiar el actual presupuesto bienal por un presupuesto anual a partir del presupuesto para 2020 ([A/72/492/Add.1](#), párrs. 26, 73 a) y 74 c)): esta propuesta también entrañaría la sustitución del plan por programas bienal y el presupuesto bienal por un presupuesto anual integrado que sería examinado por el Comité del Programa y de la Coordinación y la Comisión Consultiva en el mismo momento del ciclo anual (*ibid.*, párrs. 28 y 33) y la eliminación del actual informe sobre el esbozo del presupuesto (*ibid.*, párr. 34);

b) Sustituir el actual esbozo del plan (parte I del marco estratégico actual) por un informe independiente que abarque un período de cinco años ([A/72/492/Add.1](#), párr. 30).

45. La Comisión Consultiva observa que todas estas propuestas tienen consecuencias durante todo el ciclo de planificación y presupuestación vigente. En la figura I se muestra una representación del actual ciclo correspondiente al presupuesto bienal para 2020-2021 en comparación con el ciclo presupuestario anual propuesto para el ejercicio 2020. En su informe, el Secretario General afirma que la adopción de un presupuesto anual permitiría acortar en dos años el actual ciclo de planificación y presupuestación ([A/72/492/Add.1](#), párr. 27).

46. En general, la Comisión Consultiva opina que acortar el ejercicio presupuestario y la duración del ciclo de planificación y presupuestación podría representar un cambio positivo. La existencia de un plazo más breve entre la etapa de la planificación y la ejecución del presupuesto debería reducir la incertidumbre, mejorar la precisión presupuestaria, permitir una mayor adaptación a los cambios entre ejercicios presupuestarios y reducir el desfase entre los planes de los programas y su aplicación. Además, un ciclo más breve eliminaría la necesidad de los cuatro cálculos de costos que se llevan a cabo con arreglo a la metodología vigente, lo que ofrecería a los Estados Miembros una mayor certidumbre en lo que respecta a sus obligaciones financieras. **En vista de lo anterior, la Comisión apoya el cambio sugerido, según el cual se pasaría de un presupuesto con periodicidad bienal a uno anual (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 74 c)), lo que espera conduzca a que se presenten propuestas presupuestarias más precisas y exactas. La Comisión considera que, si la Asamblea General aprueba los cambios propuestos del ciclo de planificación y presupuestación, debería llevarse a cabo un examen de dichos cambios una vez transcurridos dos ciclos presupuestarios completos.**

47. En lo que respecta a la sustitución propuesta del plan por programas bienal y el presupuesto bienal por un documento de presupuesto anual, el Secretario General señala que las funciones respectivas del Comité del Programa y de la Coordinación y la Comisión Consultiva relativas a la revisión de los documentos de planificación y presupuestación no cambiarían con arreglo a la reforma propuesta del proceso de planificación y presupuestación ([A/72/492/Add.1](#), párr. 28). No obstante, en el contexto de la reducción del ciclo, el Secretario General propone que el Comité del Programa y de la Coordinación examine los aspectos programáticos del presupuesto anual que sugiere al mismo tiempo que la Comisión Consultiva considere los aspectos financieros que se incluirán en el mismo documento, con la presentación simultánea de sus observaciones y recomendaciones respectivas a la Asamblea General. La Comisión Consultiva observa que el hecho de que el ciclo se acorte tiene consecuencias para los plazos de los exámenes realizados por el Comité y la Comisión, así como para el proyecto de calendario de sus períodos de sesiones.

48. La Comisión Consultiva opina que es conveniente examinar las descripciones programáticas que figuran en el documento del presupuesto antes de abordar los aspectos administrativos y presupuestarios a fin de velar por que los mandatos legislativos aprobados por los órganos intergubernamentales estén debidamente reflejados. Por consiguiente, la Comisión considera que se debería mantener la naturaleza secuencial de estos procesos de examen (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 73 a)).

49. En cuanto a la propuesta de presentar el esbozo del plan (parte I del actual marco estratégico) cada cinco años en lugar de cada dos años, a fin de que se puedan articular los objetivos a más largo plazo de la Organización, la Comisión Consultiva considera que esta propuesta queda fuera de su ámbito de competencia. **La Comisión estima que la cuestión del cambio en la periodicidad del esbozo del plan es un asunto de política que debe decidir la Asamblea General** (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 73 a)).

50. En cuanto al esbozo del presupuesto, la Comisión Consultiva observa que su eliminación sería la consecuencia de acortar el ciclo de planificación y presupuestación y de adoptar un presupuesto anual, como propone el Secretario General. **La Comisión apoya la racionalización del proceso de planificación y presupuestación, incluida la propuesta de eliminar el esbozo del presupuesto** (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 73 a)). En relación con esta propuesta, la Comisión también apoya, como medida puntual, la aprobación de la cuantía del fondo para imprevistos correspondiente a 2020 como un porcentaje de la mitad del presupuesto aprobado para el bienio 2018-2019 (*ibid.*, párr. 74 b)).

B. Documentación y presentación de los marcos de resultados

51. El Secretario General propone las siguientes cinco medidas diferentes que implican cambios en la documentación preparada como parte del proceso de planificación y presupuestación, así como enmiendas respecto a la presentación de los marcos de resultados:

a) Consolidación de los nueve informes o conjuntos de informes actuales sobre planificación, presupuestación y ejecución en dos informes anuales, a saber: un “presupuesto por programas anual integrado” y los estados financieros, ambos de publicación anual ([A/72/492/Add.1](#), figura II y párrs. 32 a 36). El presupuesto por programas anual integrado reemplazaría el plan por programas bienal, el esbozo del presupuesto, el proyecto de presupuesto por programas, las propuestas presupuestarias de las misiones políticas especiales y el informe sobre la ejecución de los programas. En los estados financieros se incluiría información sobre la ejecución financiera del ejercicio presupuestario anterior (que actualmente se recoge en los informes de ejecución primero y segundo y los estados financieros) y el informe sobre las transferencias entre secciones (*ibid.*, figura II y párr. 52). En el anexo V de la adición al informe principal del Secretario General figura un prototipo que refleja los diferentes elementos de los estados financieros adaptados;

b) Sustitución del actual marco estratégico y los marcos de presupuestación basada en los resultados por un nuevo marco de resultados que incluya el reemplazo de la lista de productos por subprogramas y categorías de productos por un cuadro resumido de los principales entregables ([A/72/492/Add.1](#), párrs. 37 a 41): en el informe del Secretario General se presenta un prototipo de la propuesta de plan y presupuesto por programas de varias secciones programáticas que refleja esos cambios (*ibid.*, anexo III);

c) Agregación de los recursos relacionados y no relacionados con puestos por subprogramas a nivel del programa de trabajo de cada sección en el presupuesto anual,

como también se refleja en el prototipo que figura en el anexo III del informe del Secretario General ([A/72/492/Add.1](#), párrs. 42 y 43);

d) Integración de los presupuestos de misiones políticas especiales en una nueva sección de presupuesto independiente, con la inclusión de los requisitos detallados relativos a esas misiones en el presupuesto anual que se presentará en abril de cada año ([A/72/492/Add.1](#), párrs. 44 y 45). En el informe del Secretario General se presenta un prototipo para esta nueva sección del presupuesto que se propone (*ibid.*, anexo IV);

e) Modificaciones de títulos y secciones del presupuesto, incluida la propuesta de eliminar las secciones separadas sobre el programa ordinario de cooperación técnica, los gastos de capital y la Cuenta para el Desarrollo (secciones 23, 33 y 35 del presupuesto por programas vigente), e integrar los recursos conexos en las necesidades de recursos de los departamentos o las oficinas correspondientes: también se propone agrupar secciones del presupuesto en ocho títulos del presupuesto, lo que incluye agrupar todas las secciones no sustantivas en un título intersectorial ([A/72/492/Add.1](#), figura IV y párrs. 46 a 51).

52. La Comisión Consultiva recuerda que la actual metodología de presupuestación basada en los resultados, aprobada inicialmente por la Asamblea General en su resolución [55/231](#) y modificada desde entonces, prevé la articulación de los objetivos de los programas, los logros previstos y los indicadores de progreso del plan por programas bienal, que forman parte de la segunda parte del marco estratégico bienal de la Organización. Todos los aspectos de este proceso se rigen por Reglamento y Reglamentación Detallada para la Planificación de los Programas, los Aspectos de Programas del Presupuesto, la Supervisión de la Ejecución y los Métodos de Evaluación, cuya versión más reciente fue aprobada por la Asamblea General en 2016 ([ST/SGB/2016/6](#)).

53. Con respecto al marco estratégico, la Comisión Consultiva observa que los cambios propuestos en la presentación o la metodología están fuera de su competencia y deberían ser examinados por la Asamblea General. Del mismo modo, la propuesta de incorporar el plan por programas bienal y el informe sobre la ejecución de los programas en un nuevo documento de presupuesto anual es también una cuestión ajena a su competencia (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 73 a)).

54. El Secretario General afirma que el ciclo presupuestario anual propuesto exigiría modificar el contenido y la naturaleza de los informes que se presentan a los órganos intergubernamentales y de expertos ([A/72/492/Add.1](#), párr. 31). En su opinión, las medidas descritas permitirían cierto grado de racionalización, al reducirse el número de títulos y secciones, y también, por ende, los informes conexos que deben ser examinados por los órganos intergubernamentales y de expertos (*ibid.*, párr. 51). **Como cuestión de principio, la Comisión Consultiva es de la opinión de que debe mantenerse el grado de detalle y de información disponible para el examen de las propuestas presupuestarias. Por lo tanto, la Comisión no ve ninguna razón de peso, en esta etapa, para llevar a cabo las modificaciones que se proponen en el informe del Secretario General, que considera un cambio respecto a la aplicación de la metodología de presupuestación basada en los resultados aprobada por la Asamblea General. Además, la Comisión considera que los marcos de presupuestación basada en los resultados deberían seguir reflejando determinadas medidas de ejecución, que las listas detalladas de productos por programa deberían seguir apareciendo en el documento del presupuesto y que las necesidades de recursos propuestas deberían seguir desglosándose a nivel de cada subprograma (véase *ibid.*, párr. 73 a)).**

55. No obstante, la Comisión Consultiva recuerda que ha venido apoyando las propuestas para aumentar la claridad y la coherencia de anteriores proyectos de presupuesto, incluidas las medidas para mejorar la presentación del marco lógico, junto con la consolidación y la mejora de la presentación de las medidas de la ejecución y los productos de los programas, y ha acogido con beneplácito los esfuerzos del Secretario General a este respecto (véase [A/70/7](#), párrs. 32 a 34, y [A/72/7](#), párrs. 38 y 39). **La Comisión alienta al Secretario General a que prosiga sus esfuerzos para aumentar la claridad y la presentación de la información que figure en futuros documentos de presupuesto a fin de facilitar su examen por los Estados Miembros.**

56. Con respecto a la propuesta de renombrar el nuevo documento del presupuesto anual como presupuesto por programas anual integrado, la Comisión Consultiva considera que ese cambio podría crear confusión, sobre todo en vista de la aplicación de terminología similar en los presupuestos de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que han decidido recientemente integrar los aspectos administrativos y programáticos de los presupuestos. **Dado que la naturaleza de la presupuestación por programas, adoptada por la Organización en 1974, no se ha modificado en el contexto de la propuesta actual del Secretario General, la Comisión recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que siga refiriéndose al proyecto de documento del presupuesto como proyecto de presupuesto por programas.**

57. En cuanto a la propuesta de incluir información detallada sobre la ejecución en los estados financieros, la Comisión Consultiva recuerda que, en el contexto de su examen de las últimas propuestas presupuestarias e informes de ejecución, la Comisión había recomendado que se presentara la información complementaria disponible sobre la ejecución del presupuesto de la Organización para el ejercicio económico terminado más reciente, con un análisis de la diferencia entre los gastos presupuestados y efectivos en todos los objetos de los gastos de todas las secciones del presupuesto, bajo el argumento de que esta información debería permitir justificar mejor las necesidades de recursos para el período presupuestario siguiente, y adoptar decisiones más fundamentadas en cuanto a la asignación de recursos (véase [A/70/7](#), párr. 67, y [A/70/619](#), párr. 6). La Comisión señala que esa información está disponible en la actualidad en los informes de ejecución presentados en relación con las operaciones de mantenimiento de la paz, que se examinan al mismo tiempo que los proyectos de presupuesto para el siguiente ciclo presupuestario anual de mantenimiento de la paz.

58. **La Comisión Consultiva apoya las iniciativas encaminadas a suministrar más información detallada sobre la ejecución de manera simultánea al examen de las propuestas presupuestarias. En el contexto de la propuesta actual, la Comisión no entiende claramente el modo en que los estados financieros, que principalmente tienen por objeto servir para la verificación de gastos de ejercicios anteriores por parte de la Junta de Auditores, serían el cauce más apropiado para presentar los detalles sobre la ejecución del presupuesto. La Comisión recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que publique un informe aparte sobre la ejecución del presupuesto tras la conclusión de cada ejercicio presupuestario. De este modo, la información sobre la ejecución del presupuesto del ejercicio anterior concluido se examinaría al mismo tiempo que las propuestas para el ejercicio presupuestario siguiente (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 74 d)).**

59. Con respecto a la propuesta de ajustar las partes y secciones del presupuesto por programas, incluida la creación de una nueva sección para las misiones políticas especiales, la Comisión Consultiva no ve ninguna razón de peso para modificar la estructura por secciones del presupuesto por programas que, a su juicio, ha sido de

gran utilidad para la Organización durante muchos años. La información sobre el total de recursos disponibles para las distintas oficinas y departamentos procedentes del programa ordinario de cooperación técnica, los gastos de capital y la Cuenta para el Desarrollo podría consignarse en el documento del presupuesto sin hacer ninguna modificación a las secciones. **La Comisión recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que mantenga la estructura actual de títulos y secciones del presupuesto. No obstante, la Comisión apoya la presentación de propuestas presupuestarias con mayor antelación para las misiones políticas especiales a fin de garantizar la coherencia con el resto del proyecto de presupuesto anual (véase A/72/492/Add.1, párr. 73 a)).**

60. Teniendo en cuenta la recomendación de la Comisión Consultiva sobre el nuevo ciclo presupuestario anual propuesto (véase el párr. 46 *supra*), la Comisión confía en que, en el contexto de la reforma de la gestión que el Secretario General está llevando a cabo, toda otra propuesta encaminada a modificar el formato y la información de la presentación del presupuesto se traslade a la Asamblea General para su examen, según proceda.

C. Arreglos financieros y operacionales excepcionales a partir del bienio 2018-2019

61. El tercer conjunto de propuestas que figuran en la adición al informe principal del Secretario General contiene las siguientes medidas específicas sobre la propuesta de arreglos de financiación y operacionales excepcionales, que se aplicarían a partir del presupuesto para el bienio 2018-2019:

a) En el marco de las dos primeras propuestas, el Secretario General estaría autorizado a redistribuir: i) el 20% del número de puestos del Cuadro Orgánico y categorías superiores, o de los recursos no relacionados con puestos, aprobados para cada sección entre secciones del mismo título del presupuesto; y ii) hasta el 20% de los recursos financieros relacionados con puestos en partidas no relacionadas con puestos dentro de una sección presupuestaria: se indica que esta facultad discrecional de gestión se utilizaría, como primera medida, para atender las necesidades programáticas dentro del ejercicio presupuestario, antes de solicitar recursos adicionales mediante una consignación o autorización para contraer compromisos de gastos (véase A/79/492/Add.1, párrs. 55 a 58 y 73 b) y c));

b) La tercera propuesta consiste en ampliar la autoridad del Secretario General para contraer compromisos para gastos imprevistos y extraordinarios de 8 millones de dólares (para cuestiones relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad) a 16 millones de dólares por año, lo que incluiría créditos de 6 millones de dólares para atender cuestiones imprevistas y urgentes relacionadas con el desarrollo y 2 millones de dólares para hacer frente a situaciones imprevistas y urgentes en materia de derechos humanos. La cuarta propuesta se refiere a una ampliación de la autorización vigente del Secretario General para sufragar hasta 1 millón de dólares de gastos de seguridad imprevistos a fin de otorgarle una autorización adicional para sufragar hasta 1 millón de dólares a fin de hacer frente a los efectos inmediatos de los desastres naturales o causados por el ser humano en las operaciones de las Naciones Unidas (A/72/492/Add.1, párrs. 60 a 63 y 73 d) y e));

c) Supresión del actual mecanismo experimental de “facultades discrecionales limitadas para la ejecución del presupuesto” con sujeción a la aprobación de las cuatro propuestas que figuran en los incisos a) y b) *supra* (A/72/492/Add.1, párrs. 59 y 73 f));

d) La sexta medida propone un aumento (de 10 millones de dólares a 20 millones de dólares) de la autorización vigente otorgada al Secretario General para contraer compromisos de gastos, con el consentimiento de la Comisión Consultiva, si una decisión del Consejo de Seguridad diera lugar a necesidades adicionales de recursos relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad: en el informe del Secretario General se indica que esta propuesta se formula teniendo en cuenta la experiencia de los últimos años, en los que las decisiones del Consejo conllevaron consecuencias financieras inmediatas que superaron los 10 millones de dólares ([A/72/492/Add.1](#), párrs. 67 y 73 g));

e) Una séptima propuesta consiste en un aumento de la cuantía del Fondo de Operaciones, que pasaría de 150 millones de dólares, lo que representa aproximadamente tres semanas de gastos del presupuesto ordinario, a 350 millones de dólares, a fin de disponer de seis a ocho semanas de reservas ([A/72/492/Add.1](#), párrs. 70 y 73 h)).

62. Al examinar estas propuestas, la Comisión Consultiva tuvo en cuenta que ya existen ciertas flexibilidades acordes al nivel de incertidumbre inherente a las diferentes actividades de las Naciones Unidas. A continuación se describen los mecanismos o las disposiciones actuales:

a) En las operaciones de mantenimiento de la paz, donde el nivel de incertidumbre es más elevado, el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas otorgan al Secretario General plena autoridad para redistribuir recursos entre las tres esferas principales de gastos (militar, civil y operacional) en el marco de la cuenta especial de cada misión y a fin de atender necesidades operacionales que surjan durante un ejercicio presupuestario determinado; además, el Fondo de Reserva para el Mantenimiento de la Paz proporciona hasta 150 millones de dólares de financiación para sufragar los gastos de puesta en marcha o ampliación de las misiones de mantenimiento de la paz, y el mecanismo de existencias para el despliegue estratégico permite acceder a 50 millones de dólares en recursos adicionales para esos casos;

b) En el caso de las misiones políticas especiales, que también están por lo general sujetas a un cierto grado de incertidumbre, es posible redistribuir recursos entre misiones dentro del monto de financiación total aprobado para esas misiones; además, como se indicó anteriormente, el Secretario General está autorizado a contraer compromisos financieros hasta los límites financieros definidos, con sujeción a la anuencia de la Comisión Consultiva, para sufragar los costos de las necesidades iniciales de las misiones establecidas por el Consejo de Seguridad durante el período que abarque el presupuesto;

c) En lo tocante al resto del presupuesto ordinario, que abarca los costos de las actividades de la Secretaría más estables, existen mecanismos para velar por que se disponga de recursos necesarios para las actividades encomendadas después de la aprobación del presupuesto bienal, entre otras cosas mediante la presentación de estimaciones revisadas que se financien con cargo al fondo para imprevistos y las exposiciones de las consecuencias para el presupuesto por programas derivadas de las decisiones de las comisiones principales de la Asamblea General: el Secretario General también puede contraer compromisos de gastos para sufragar los gastos imprevistos y extraordinarios de determinadas actividades, dentro de los límites prescritos (véase el párr. 61 b) *supra*). Además, el Secretario General puede utilizar un mecanismo experimental de facultades discrecionales limitadas, aprobado por la Asamblea en su resolución [60/246](#), para contraer compromisos de gastos por un monto de hasta 20 millones de dólares en cada bienio para necesidades relacionadas y no relacionadas con puestos a fin de atender las necesidades cambiantes de la Organización con miras a la ejecución de los programas y actividades encomendados

(de los que 6 millones de dólares pueden ser utilizados a discreción del Secretario General). Además, el Contralor de las Naciones Unidas tiene la facultad de crear, con cargo a fondos extrapresupuestarios, puestos de categoría D-1 y superior, con la anuencia de la Comisión Consultiva (en virtud de la resolución [35/217](#) de la Asamblea).

63. La Comisión Consultiva señala que, en caso de que se apruebe un ciclo presupuestario anual, el nivel de incertidumbre presupuestaria entre la formulación de los planes presupuestarios y la ejecución del presupuesto disminuirá, con lo que se reduciría el plazo en que podrían surgir necesidades programáticas imprevistas. Por lo tanto, la Comisión recomienda que, si la Asamblea General adoptara medidas para aprobar el ciclo presupuestario anual, debería pedir al Secretario General que realice una evaluación de los mecanismos y los niveles de facultades administrativas discrecionales que puedan ser precisos para atender necesidades programáticas imprevistas e informar al respecto a la Asamblea en su septuagésimo cuarto período de sesiones.

64. En cuanto a la propuesta de otorgar dos nuevas autorizaciones que el Secretario General ha solicitado, con miras a su disponibilidad a partir del bienio 2018-2019, si bien a la Comisión Consultiva no le convence la justificación técnica esgrimida respecto a la necesidad de otorgar autorizaciones presupuestarias excepcionales en esta etapa, reconoce que esta es una cuestión más amplia que se refiere a las potestades en materia de gobernanza y supervisión que conserva la Asamblea General y las potestades de gestión del Secretario General en su capacidad de oficial administrativo jefe. Por consiguiente, la Comisión considera que se trata de una cuestión de política que debe decidir la Asamblea (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 73 b) y c)).

65. En lo que respecta a las propuestas de aumentar y ampliar el mecanismo actual para gastos imprevistos y extraordinarios a fin de abarcar las actividades relacionadas con cuestiones de desarrollo y problemas de derechos humanos de carácter urgente o imprevisto a partir del bienio 2018-2019, la Comisión Consultiva considera que los mecanismos existentes son suficientes y, por consiguiente, no apoya la propuesta del Secretario General en esta etapa (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 73 d)).

66. A este respecto, la Comisión Consultiva recuerda que la Asamblea General, en su resolución [60/246](#), decidió autorizar al Secretario General, a título experimental, a ejercer facultades discrecionales limitadas en la ejecución del presupuesto para contraer obligaciones por un monto máximo de 20 millones de dólares en un bienio determinado, a fin de atender las necesidades cambiantes de la Organización en la ejecución de los programas y actividades encomendados. Esas facultades discrecionales se limitaron a un total de 6 millones de dólares por bienio en el caso de los fondos que quedan a la discreción única del Secretario General; toda suma que supere ese nivel requiere la aprobación previa de la Comisión (véase la resolución [60/283](#), secc. III, párrs. 6 a 8). En sus observaciones en el contexto de su último informe sobre la utilización del mecanismo de facultades discrecionales limitadas para la ejecución del presupuesto, la Comisión se refirió al uso poco frecuente de ese mecanismo en los últimos bienios y observó que, de hecho, el límite máximo de 20 millones de dólares nunca se habían alcanzado desde su establecimiento en 2006 (véase [A/70/7/Add.5](#), párr. 13). La Comisión observó además que la aplicación del mecanismo se veía limitada por una serie de restricciones establecidas en la resolución por la que se creó el mecanismo, incluida la necesidad de financiar los recursos mediante gastos inferiores a lo previsto detectados en otras secciones del presupuesto y dentro del nivel de consignaciones autorizado en el presupuesto (*ibid.*, párr. 7). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión de que la búsqueda

de fondos disponibles, en particular al principio de un ciclo presupuestario, ha resultado ser un problema para poder recurrir a este mecanismo.

67. La Comisión Consultiva considera que el actual mecanismo experimental para el ejercicio de las facultades discrecionales limitadas podría utilizarse con mayor profusión. Por lo tanto, la Comisión recomienda que la Asamblea General apruebe el mantenimiento del mecanismo de facultades discrecionales limitadas para la ejecución del presupuesto durante el bienio 2018-2019 a fin de sufragar las necesidades cambiantes de la Organización en la ejecución de los programas y actividades encomendados. La Comisión recomienda también que se retire el requisito vigente de encontrar economías durante el ejercicio presupuestario dentro del nivel de consignaciones autorizado para sufragar los gastos de esas actividades, así como la presentación de informes acerca de la utilización del mecanismo en los informes primero y segundo sobre la ejecución correspondientes al bienio 2018-2019 (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 73 f)).

68. Si la Asamblea General adoptara medidas para aprobar el ciclo presupuestario anual a partir de 2020 y estuviera de acuerdo con la recomendación de la Comisión Consultiva de que se pida al Secretario General que realice una evaluación de las facultades administrativas discrecionales (véase el párr. 63 *supra*), la Comisión confía en que la experiencia del uso limitado del mecanismo presupuestario en el bienio 2018-2019 se incluya en la citada evaluación. La Comisión incluirá observaciones adicionales sobre el mecanismo de facultades discrecionales limitadas en su próximo informe acerca del informe más reciente del Secretario General sobre la utilización de ese mecanismo ([A/72/497](#)).

69. En lo que respecta a las propuestas de autorizar al Secretario General, a que, en el contexto de los créditos para gastos imprevistos y extraordinarios: a) comprometa en un año dado una suma que no supere un total de 1 millón de dólares para hacer frente a los efectos inmediatos de desastres naturales y causados por el ser humano en las operaciones de las Naciones Unidas; y b) contraiga compromisos de gastos por un máximo de 20 millones de dólares, con la anuencia de la Comisión Consultiva, si una decisión del Consejo de Seguridad da lugar a necesidades de recursos adicionales relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad, la Comisión recomienda que se aprueben estas propuestas (véase [A/72/492/Add.1](#), párrs. 73 e) y g)).

70. Con respecto a la última propuesta mencionada en el párrafo 61 e) *supra*, centrada en aumentar la cuantía del Fondo de Operaciones, la Comisión Consultiva considera que, en general, los mecanismos existentes para gestionar los flujos de efectivo y la liquidez en las Naciones Unidas no precisan cambios en este momento. Por lo tanto, la Comisión recomienda que no se apruebe la propuesta de aumentar la cuantía del Fondo de Operaciones (véase [A/72/492/Add.1](#), párr. 73 h)) y también confía en que el Secretario General, en su calidad de oficial administrativo jefe de la Organización, proseguirá sus esfuerzos para alentar a los Estados Miembros a que paguen sus cuotas a la Organización en su totalidad, a tiempo y sin condiciones.

V. Conclusiones y recomendaciones

71. Las medidas que deberá adoptar la Asamblea General figuran en el informe principal del Secretario General ([A/72/492](#), párr. 108) y en la adición a ese informe ([A/72/492/Add.1](#), paras. 73 y 74). Con sujeción a las observaciones y recomendaciones que figuran en los párrafos anteriores, la Comisión Consultiva recomienda a la Asamblea que tome nota del informe del Secretario General y de su adición.