NACIONES UNIDAS

A

Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/37/112/Add.1
18 agosto 1982
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Trigésimo séptimo período de sesiones
Temas 107 y 108 del programa provisional*

DEPENDENCIA COMUN DE INSPECCION

PLAN DE CONFERENCIAS

Organización y procedimientos de la Secretaría en relación con la preparación de conferencias especiales de las Naciones Unidas

Observaciones del Secretario General

En el anexo al presente documento, el Secretario General tiene el honor de presentar a los miembros de la Asamblea General, por conducto del Comité de Conferencias, sus observaciones relativas al informe de la Dependencia Común de Inspección titulado "Organización y procedimientos de la Secretaría en relación con la preparación de conferencias especiales de las Naciones Unidas" (A/37/112).

* A/37/150.

ANEXO

Observaciones del Secretario General

1. El Secretario General acoge con beneplácito el informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI) sobre la organización y procedimientos de la Secretaría en relación con la preparación de conferencias especiales de las Naciones Unidas, y considera que es un aporte constructivo a la solución de los problemas de gestión cada vez más complejos y exigentes que plantean la convocación y organización de conferencias especiales, cuyo número se ha elevado considerablemente durante los años recientes. Las siguientes observaciones se refieren a las diversas recomendaciones formuladas por los inspectores en el capítulo V de su informe.

2. Ante todo, quizás sea conveniente recordar que en los últimos dos años el Comité de Conferencias y la Asamblea General han prestado especial atención al tema de las conferencias especiales. En 1980 y 1981 el Secretario General presentó al Comité de Conferencias informes amplios y detallados sobre la experiencia lograda a este respecto (A/AC.172/27 y 48), lo que dio por resultado la aprobación por parte de la Asamblea General de dos resoluciones en que figuraban listas pormenorizadas de directrices para la preparación, organización y prestación de servicios en relación con las conferencias especiales de las Naciones Unidas y sus reuniones preparatorias (resolución 35/10 C) y para el control y la limitación de la documentación (resolución 36/117 D), respectivamente. Con estas medidas de la Asamblea General ya han quedado codificados muchos aspectos que ahora se plantean en el informe de los Inspectores. Además, recientes decisiones del Secretario General en la esfera del control y la limitación de la documentación, que también serán aplicables a la documentación preparada por la Secretaría para conferencias especiales, deberían mitigar considerablemente en el futuro muchos de los problemas conexos mencionados por los Inspectores. A juicio del Secretario General, el estudio de los Inspectores complementa los esfuerzos de la Asamblea por mejorar la organización y los procedimientos de la Secretaría en relación con la preparación de conferencias especiales.

3. En su informe de 1980, el Secretario General señaló la diversidad que existía en los temas, las pautas y las estructuras de las conferencias especiales, que se extendían prácticamente a todas las esferas de actividad de la Organización, aunque aún no existe ninguna definición convenida de la expresión "conferencia especial". Los problemas con que se tropieza en un sector quizás no surjan en otro y, de este modo, los criterios que adopte la Secretaría quizás deban diferir en función de las circunstancias y del tema de que se ocupe una conferencia. En su informe, los Inspectores destacan especialmente las conferencias en las esferas económica y social, de las cuales, en efecto, ha habido un importante número en el último decenio. No obstante, en interés de la aplicabilidad general de las directrices que apruebe en último término la Asamblea General, el Secretario General habría considerado ventajoso que se hubiese ampliado el ámbito del estudio para reflejar más cabalmente la experiencia lograda en otras esferas y tener plenamente en cuenta los diversos requisitos.

/...

Recomendación 1 a)

Inmediatamente después de que un órgano intergubernamental recomendara la convocatoria de una conferencia especial, el Secretario General debería crear un comité de gestión de la conferencia, designando para ello a representantes de la secretaría encargada de los servicios sustantivos, el Departamento de Servicios de Conferencias y el Departamento de Información Pública y la Oficina de Servicios Financieros, así como de la Oficina de Servicios de la Secretaría para Cuestiones Económicas y Sociales, la Oficina del Director General para conferencias sobre asuntos económicos y sociales y, según fuera necesario, de otras dependencias de la Secretaria. Este comité, y en particular su presidente, debería tener facultades y responsabilidades claras y coordinadas en lo que respecta a la preparación de la conferencia y debería reunirse regularmente durante todo el período preparatorio.

4. Los problemas que tendían a suscitarse a nivel de la Secretaría durante los preparativos de anteriores conferencias especiales se debían principalmente a la falta de coordinación suficiente entre algunos de los departamentos y oficinas interesados y en ocasiones a la falta de una definición clara de las facultades y responsabilidades asignadas a diversas oficinas. Por esta razón, el Secretario General acoge con beneplácito la propuesta de crear un comité de gestión de la conferencia (CGC) como mecanismo central de gestión. El Secretario General estima que el CGC debería estar presidido por el Secretario General de la Conferencia o el Representante Especial del Secretario General. El CGC debería orientar y coordinar todas las actividades de la Secretaría durante la etapa preparatoria de la Conferencia y encargarse, tras la conclusión de la Conferencia, de realizar una evaluación acabada de la experiencia adquirida. Con respecto a la composición del CGC, el Secretario General estima que también debería incluir representantes de la Oficina de Asuntos Jurídicos y de la Oficina de Servicios Generales (en el caso de conferencias celebradas fuera de las sedes permanentes).

5. El Secretario General ha encomendado al Director General de Desarrollo y Cooperación Económica Internacional la función de proporcionar "guía, orientación y coordinación en la preparación de conferencias de las Naciones Unidas que se ocupen de cuestiones económicas y sociales, para asegurar que se atengan a las directrices de los órganos intergubernamentales interesados" (A/33/410/Rev.1, párr. 36). Esta función es parte integral de la función del Director General de garantizar la coherencia, coordinación y gestión eficaz de las actividades en las esferas económica y social dentro de las Naciones Unidas y de fijar directrices relacionadas con las políticas para dichas actividades, como se estableció en las resoluciones 32/197 y 33/202. Una de las mejoras introducidas en los últimos años con esta finalidad (de la que se hace mención en el párrafo 17 del informe de la DCI) ha sido la creación de comités directivos intersecretariales, presididos por el Director General, con la participación de los jefes de las entidades de las Naciones Unidas más directamente interesadas, que se encargan de cuestiones de política global y de la coordinación entre organismos, por ejemplo, los comités directivos para la preparación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables, y el nuevo comité directivo convocado para ocuparse de la próxima Conferencia de Población. Esta práctica se mantendrá en el futuro. A juicio del Secretario General, la labor de dichos comités debe centrarse en

/...

cuestiones de política primordiales que afectan la orientación sustantiva de los preparativos de las conferencias, en especial para garantizar que la labor preparatoria se atenga a las estrategias y prioridades generales establecidas por el Secretario General y el Consejo Económico y Social, y garantizar la coordinación sustantiva de dicha labor con otras actividades pertinentes realizadas en las Naciones Unidas y en su sistema de organizaciones (a este respecto, véase también el párrafo 107 del informe de la DCI).

6. Los Inspectores observan en el inciso a) del párrafo 47 de su informe que no están definidas en forma clara las responsabilidades de las distintas dependencias encargadas de la preparación de las conferencias especiales. El Secretario General sostiene que ello no es válido en el caso del Departamento de Servicios de Conferencias y la Oficina de Servicios de la Secretaría para Cuestiones Económicas y Sociales, cuyas responsabilidades y facultades respectivas están claramente descritas en el boletín ST/SGB/160 sobre la planificación, preparación y prestación de servicios en relación con conferencias especiales, y cuya coordinación de labores en la práctica ha sido especialmente estrecha y eficaz. Además, toda la gama de responsabilidades de la Oficina de Servicios de la Secretaría para Cuestiones Económicas y Sociales está concretamente delimitada en el boletín ST/SGB/163.

7. En lo que respecta al Departamento de Servicios de Conferencias, la función de un coordinador de servicios de conferencias, examinada en el párrafo 16 del informe de la DCI, se extiende a la etapa preparatoria y a la etapa de la conferencia propiamente dicha. Esta función requiere la planificación y la coordinación de los aportes de las diversas divisiones del Departamento de Servicios de Conferencias y otras dependencias de servicios de conferencias en otros lugares en que están situadas oficinas principales, así como los aportes de las dependencias sustantivas de la secretaría que intervienen en una conferencia. Ello incluye una verificación de que las necesidades de servicios de conferencias declaradas se equiparen con los derechos respectivos y que efectivamente se disponga de ellas.

8. La Oficina de Servicios Generales participa en un monto considerablemente mayor en la organización de conferencias especiales de lo que se sugiere en el inciso e) del párrafo 19, especialmente cuando se celebran fuera de las sedes permanentes. En tales casos, se ve notablemente afectado el volumen de trabajo de los servicios de seguridad, transporte y comunicaciones de la Oficina. Mientras que en el caso de las conferencias celebradas en la Sede, la Oficina proporciona habitualmente técnicos de sonido, ordenanzas y recepcionistas, dichos requisitos varían en situaciones en que se celebra una conferencia en un país huésped, según los servicios disponibles en el lugar. Por lo general se necesitan los servicios de un técnico de sonido, y un número cada vez mayor de conferencias y seminarios celebrados en países con instalaciones técnicas limitadas exige asesoramiento técnico, así como la instalación de equipo de interpretación.

9. Quizás sea conveniente aclarar la función de la Oficina de Asuntos Jurídicos mencionada en el inciso f) del párrafo 19 del informe de la DCI. En el informe del Secretario General sobre el proyecto de reglamento para las conferencias de las Naciones Unidas (A/36/199) que examinará la Asamblea General en su trigésimo séptimo período de sesiones, se propone que en la mayoría de las conferencias de

/...

las Naciones Unidas, incluidas las conferencias especiales (pero no las "conferencias encargadas de la elaboración de un tratado") no se exija la presentación de poderes o la formación de comisiones de verificación de poderes. Este cambio, de aprobarlo la Asamblea, obviaría la necesidad de un secretario de una comisión de verificación de poderes.

10. En el caso de muchas conferencias celebradas con anterioridad a 1981, la inscripción de los representantes y otros participantes se encargaba a la Oficina de Asuntos Jurídicos. Puesto que esta función no suele entrañar cuestiones jurídicas, posteriormente se consideró más práctico que se encargase la tarea de inscripción, incluida la preparación y publicación de la lista de participantes, a la oficina que enviase invitaciones a los participantes y la sección de protocolo y enlace.

11. Si bien suele ser recomendable asignar un oficial jurídico para que asista a cualquier conferencia de mayor envergadura, a juicio del Secretario General la necesidad de enviar a dicho funcionario debería decidirse de acuerdo con las circunstancias, según el plan de trabajo de la conferencia y la probabilidad de que se susciten controversias sobre cuestiones de procedimiento, de representación o de fondo (por ejemplo, la creación de nuevos órganos u organizaciones o la asignación de nuevas funciones, por recomendación de una conferencia a órganos u organizaciones existentes).

Recomendación 1 b)

El Comité debería controlar el proceso preparatorio utilizando técnicas PERT como base metódica para la planificación, la programación, la supervisión y la reorientación de la compleja labor de organización que requiere una conferencia especial.

12. El Secretario General estima que se cuenta con suficiente pericia y experiencia en la organización y planificación de conferencias especiales en el sistema de las Naciones Unidas. Lo que es fundamental es utilizar en forma eficaz dicha pericia mediante una mejor organización y orientación. Con tal objeto, la técnica PERT podría servir como instrumento de gestión útil y eficaz, pero quizás no siempre sea el único método apropiado para que un comité de gestión de conferencias aplique un enfoque sistemático a todo el proceso preparatorio. De este modo, también deberían considerarse otros métodos de gestión para la planificación, la programación y la supervisión, especialmente habida cuenta de las consideraciones políticas que suelen desempeñar un papel fundamental en el proceso preparatorio y en los resultados de una conferencia.

13. Por ejemplo, para UNISPACE se elaboró un plan amplio para todos los preparativos de la Conferencia con tres años de antelación a la Conferencia. En este plan se establecieron las finalidades, los objetivos, el programa, la organización, la secretaría, la mesa y la forma de la Conferencia, así como un programa para todas las actividades preparatorias, incluidos la documentación y los seminarios regionales (véase el documento A/34/20, párrs. 85 a 106). Se siguió estrictamente este plan y no fue precisa ninguna revisión de importancia. En tales circunstancias puede servir como ejemplo bien logrado de un sistema amplio y coherente de programación en acción.

/...

14. El Secretario General estima que todas las oficinas que intervengan en los preparativos de conferencias especiales deberían estar familiarizadas con la utilización de técnicas eficaces de gestión y que esto no debería limitarse a una sola oficina, como se sugiere en el párrafo 59 del informe de la DCI, ya que esta oficina quizás no estuviese en condiciones de coordinar por completo el complejo conjunto de actividades. Además, el Secretario General estima que se debe hacer hincapié en la necesidad de ejercer una gestión y control sistemáticos, conforme a las exigencias, y no en el empleo obligatorio de un determinado enfoque.

15. El diagrama de circulación adjunto al informe parece abarcar los elementos principales del proceso preparatorio e indudablemente podría ser una guía útil para cuestiones tales como la programación de reuniones del comité preparatorio. Por otra parte, deberán tenerse muy en cuenta las necesidades concretas de una conferencia, el calendario de celebración en relación con otros acontecimientos, tales como la celebración de un período de sesiones de la Asamblea General durante el proceso preparatorio, y el tipo de asistencia de secretaría que debe prestarse a los gobiernos durante esta etapa. De este modo, la elaboración de un calendario integrado del tipo ilustrado por la DCI dependería de las características, los objetivos y el plan concretos de una conferencia.

16. En suma, el Secretario General está de acuerdo en que el CGC debe ejercer control sobre el proceso preparatorio para una conferencia especial a nivel de la Secretaría, pero estima que las técnicas de gestión y control que se utilicen a este respecto no deben limitarse al método PERT.

Recomendación 1 c)

La función del Secretario de la Conferencia debería combinarse con la de Oficial Ejecutivo o Administrativo. La persona que desempeñara estas dos funciones debería ser un miembro adscrito de la Oficina de Servicios de la Secretaría para Cuestiones Económicas y Sociales, asignado a la secretaría de la conferencia; sus servicios se financiarían con cargo al presupuesto especial de la conferencia y no entrañarían ningún aumento de los gastos generales. La Oficina de Servicios de la Secretaría para Cuestiones Económicas y Sociales debería asegurarse de que ese funcionario estuviera debidamente capacitado en la gestión de conferencias, incluso en la aplicación de técnicas PERT, y debería asignarlo a otras conferencias especiales una vez que finalizara su misión.

17. Las denominaciones funcionales "secretario ejecutivo" de una conferencia y "secretario de una conferencia" han existido desde hace cierto tiempo y, a falta de definiciones claras, han ocasionado confusiones entre funcionarios de la Secretaría y representantes de los gobiernos. Quizás se hubiese prestado a una distinción más clara de las funciones respectivas de dichos funcionarios el que, por el contrario, se hubiese designado al secretario ejecutivo, por ejemplo, "auxiliar ejecutivo del secretario general" de la conferencia. Por otra parte, las funciones básicas de un secretario de conferencia se especifican en términos generales en los párrafos 13 a 15 del boletín ST/SGB/160. Además, el secretario, junto con su personal de apoyo, está encargado de la tarea de prestar servicios técnicos a una conferencia, incluso sus actividades preparatorias, y está encargado asimismo de la prestación de servicios técnicos a todas las reuniones de negociación oficiales y oficiosas,

/...

incluida la preparación de cuadros sinópticos, los proyectos de textos consolidados para dichas negociaciones, los proyectos definitivos presentados para su aprobación oficial por una conferencia y el informe final de una conferencia. Las funciones que desempeña el oficial administrativo o ejecutivo de la secretaría de una conferencia se distinguen claramente, especialmente durante la celebración de la conferencia, en que durante la mayor parte del tiempo un secretario debe asistir a reuniones oficiales, mientras que un oficial ejecutivo o administrativo debe garantizar que se realicen sin tropiezos las tareas administrativas y logísticas entre bastidores. Para dar una nueva ilustración de las dificultades prácticas que podrían suscitarse con el arreglo propuesto por los Inspectores se podría considerar su efecto en una situación en que se designase como secretaría sustantiva a un departamento u oficina existentes y también se pidiese al oficial ejecutivo de ese departamento que asumiese las funciones de secretario de la conferencia. El Oficial Ejecutivo de la Oficina del Secretario General de las Naciones Unidas tendría en tal caso, por ejemplo, que desempeñarse como Secretario de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Cuestión de Palestina.

18. En vista de la variedad de tareas desempeñadas por una secretaría técnica que existe a título permanente, como ocurre en el caso de la Oficina de Servicios de la Secretaría para Cuestiones Económicas y Sociales en lo referente a las esferas económica y social, es imposible asignar un funcionario únicamente a una conferencia especial, mucho menos adscribir a este funcionario durante todo el proceso preparatorio a la dependencia sustantiva de prestación de servicios, lo que también iría en contra de los lineamientos de la resolución 32/197 de la Asamblea General, en que se pide a la Oficina de Servicios de la Secretaría para Cuestiones Económicas y Sociales la prestación de servicios técnicos de secretaría integrados a las conferencias especiales en las esferas económica y social. La oportunidad y naturaleza de los procesos de preparación para las diversas conferencias especiales también varían. Para cada conferencia se asigna desde un principio un funcionario para que trabaje con el órgano preparatorio interesado, bajo la supervisión directa del Secretario del Consejo Económico y Social y estos funcionarios continúan prestando servicios como secretarios de otras reuniones intergubernamentales. Además, no sólo el secretario, sino también varios otros funcionarios suelen participar en la prestación de servicios técnicos de secretaría a un órgano preparatorio o a una conferencia especial. Conforme a ello, el Secretario General no ve motivos para atender a la sugerencia de los Inspectores.

19. A este respecto, debería destacarse también que, contrariamente a la opinión de los Inspectores expresada en el párrafo 61 del informe, la Oficina de Servicios de la Secretaría para Cuestiones Económicas y Sociales ha prestado servicios continuos y de dedicación exclusiva a las diversas conferencias desde el principio de los preparativos. Ello incluía la prestación de servicios al órgano preparatorio y la planificación y organización de sus trabajos. La Oficina se ha ocupado activamente de instruir a todos los secretarios generales de conferencias anteriores, a las delegaciones y demás interesados sobre las etapas necesarias para la puesta en marcha del proceso preparatorio y la planificación y organización de los trabajos del órgano preparatorio y de la conferencia especial propiamente dicha.

20. Los Inspectores parecen dar a entender en su informe que toda la pericia en materia de prestación de servicios técnicos a conferencias especiales está

/...

concentrada en la Oficina de Servicios de la Secretaría para Cuestiones Económicas y Sociales, aunque sus atribuciones sólo comprenden conferencias en las esferas económica y social. Por consiguiente, no está claro qué dependencia ha de desempeñar dichas funciones, a juicio de los Inspectores, en el caso de una conferencia incluida en otra categoría. Los arreglos para la prestación de servicios técnicos a la conferencia UNISPACE, constituyen un ejemplo, de otras formas posibles de organizar esta tarea a nivel de la Secretaría. En ese caso, la secretaría sustantiva, dotada de personal supernumerario, asumió las funciones de prestación de servicios técnicos.

21. En relación con el párrafo 68 del informe de los Inspectores, en el cual se señala la considerable variación en cuanto a magnitud y composición de la secretaría sustantiva de pasadas conferencias especiales, quizás sea interesante observar que la secretaría de UNISPACE constaba de un total de 29 funcionarios (19 del cuadro orgánico y 10 del cuadro de servicios generales). No obstante, esta cifra podría llamar a engaño en cuanto al nivel adecuado de dotación de personal necesario para la secretaría de una conferencia especial, ya que 10 funcionarios del cuadro orgánico y seis del cuadro de servicios generales eran parte de una dependencia permanente de la Secretaría con un programa de trabajo definido que debía realizarse a la par de los preparativos de la conferencia. El personal supernumerario agregado a la secretaría de UNISPACE incluía un subsecretario general, tres funcionarios del cuadro orgánico y cuatro del cuadro de servicios generales que, en promedio, prestaron servicios por menos de 18 meses. De este modo, en cualquier análisis de la situación en materia de dotación de personal, como se presenta en el párrafo 68, debería distinguirse claramente entre los funcionarios designados concretamente para una conferencia y los tomados del mecanismo existente de la Secretaría a jornada parcial. A este respecto, las cifras que figuran en el párrafo 68 quizás necesiten ser reexaminadas, ya que en apariencia los cuadros de personal que se reflejan en el caso de una conferencia (Hábitat) no se incluyeron en la tabulación en el caso de otra conferencia (Conferencia Mundial para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer).

22. Con respecto a UNISPACE, la recomendación de su Comisión Preparatoria, posteriormente aprobada por la Asamblea General, de que hubiese tres secretarios generales adjuntos de la Conferencia, quizá pudiese considerarse, analizada retrospectivamente una deficiencia en el mecanismo administrativo de la Secretaría. Se presentaron dificultades para llenar estos puestos y, en definitiva, se nombraron seis funcionarios superiores con el mismo grado para que prestasen servicios a nivel político como consultores. A tres de estos funcionarios se dio la denominación de Secretario General Adjunto y a los otros tres la de Asesor Superior del Secretario General de la Conferencia. No obstante, en la práctica resultó muy difícil encomendar suficiente trabajo útil a seis funcionarios superiores para mantenerlos plenamente ocupados. La experiencia con UNISPACE sugiere que, desde el punto de vista del volumen de trabajo, sería difícil mantener plena y útilmente ocupado incluso a un Secretario General Adjunto. Por consiguiente, en el futuro quizás sea preferible nombrar en posiciones superiores a una persona con funciones sustantivas y a otra con funciones ejecutivas y administrativas. Estas podrían recibir el apoyo de otros funcionarios del cuadro orgánico (P-5 y categorías inferiores) y del cuadro de servicios generales. Si prestasen servicios a jornada

/...

completa, el número de funcionarios de la conferencia quizás podría quedar comprendido en los límites de ocho a diez funcionarios del cuadro orgánico y seis a ocho del cuadro de servicios generales.

23. Como lo señala el informe de la DCI todo el personal recién nombrado necesita un período de orientación para familiarizarse plenamente con los procesos de las conferencias de las Naciones Unidas. Si se efectúan dichos nombramientos cuando esté demasiado avanzado el proceso preparatorio, muchos de los arreglos quizás ya se habrán concluido sin que dicho personal supernumerario haga aporte efectivo alguno. Para evitar dichas deficiencias estructurales, quizás sería recomendable más bien disponer que consultores a corto plazo ejecutasen tareas concretas y especializadas que suelen ser de un carácter ad hoc y por más breve lapso y, en cualquier caso, no ocupar totalmente a funcionarios durante un período preparatorio

24. Otro ejemplo de experiencia positiva lograda en la preparación y la prestación de servicios en relación con una conferencia especial por parte de una dependencia de secretaría eficiente, dotada temporalmente de personal auxiliar, lo proporciona la UNCTAD, que estuvo encargada de organizar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados. Varios de los problemas que señalaron a la atención los Inspectores en su informe no se experimentaron con ocasión de dicha Conferencia, ya que el Secretario General de la UNCTAD había sido designado Secretario General de la Conferencia. En particular, nunca se suscitó la cuestión de "quién estaba encargado" (véase el párr. 25 del informe de la DCI). Además, también se encomendó al Secretario de la Conferencia, designado por el Secretario General, la coordinación de la Conferencia, de conformidad con la práctica habitual de la UNCTAD, evitando con ello cualquier división de tareas que podría dar lugar a confusión.

Recomendación 1 d)

Todos los informes sobre la marcha de los preparativos de una conferencia o sobre las consecuencias de los cambios propuestos deberían incluir un resumen conciso y claro de los aspectos financieros y administrativos y las relaciones en materia de políticas y programas, basado en datos preparados y conservados por el Comité de Gestión de la Conferencia.

25. El Secretario General considera viable aplicar esta recomendación, aunque desea aprovechar la oportunidad para extenderse aún más sobre algunos de los aspectos financieros de las conferencias especiales.

26. El papel de la Oficina de Servicios Financieros durante la etapa de planificación y, a menudo durante una conferencia especial, abarca la preparación y la defensa de las exposiciones iniciales de consecuencias financieras y de cualesquiera cálculos revisados que pudieran resultar necesarios durante la etapa preparatoria de una conferencia; el cálculo de los gastos adicionales que ha de sufragar un gobierno huésped y deben incluirse en un convenio con un país huésped; el envío de un oficial de finanzas al lugar de una conferencia, en especial con ocasión de conferencias de mayor envergadura, y la liquidación de las cuentas relativas a la cuantía total de gastos efectivos realizados con arreglo a un convenio con un país huésped que debe presentarse a un gobierno huésped.

/...

27. Como se observa en el informe de la DCI, es necesario presentar exposiciones de consecuencias financieras a la Asamblea General cuando apenas han comenzado los preparativos, a menudo en el momento en que se adopta la decisión inicial de convocar una conferencia, cuando se dispone de muy poca información, salvo la de índole muy general. A medida que avanzan los trabajos de una comisión preparatoria para una conferencia especial, pueden quedar en tela de juicio algunas de las hipótesis presupuestarias iniciales respecto de la conferencia. En tales circunstancias deben respetarse, de momento, los límites financieros existentes. Es necesario reflejar las nuevas percepciones y recomendaciones en propuestas administrativas y financieras actualizadas a la Asamblea General, ya que un órgano preparatorio no tiene de por sí facultades para consignar fondos. Además, el proceso en evolución de definición de la magnitud de una conferencia puede tener muchas consecuencias sobre el volumen de la secretaría y el número de funcionarios que deben enviarse al lugar de una conferencia, que es un elemento que debe reflejarse en el convenio con el gobierno huésped, cuando proceda.

28. En lo que respecta a la determinación y notificación de los gastos de conferencias especiales, cabe hacer notar que las Naciones Unidas no mantienen un sistema de contabilidad de costos para determinar todos los costos que intervengan. Las solicitudes presupuestarias a la Asamblea General tienden a centrarse en las consignaciones adicionales que se necesitan para financiar una conferencia. Estas necesidades reflejan los gastos más visibles de una conferencia, incluidos los de cualquier secretaría especial que pudiera crearse. A menudo se determina en cierto detalle el programa de información pública, aunque no suele cuantificarse la contribución que aportan los recursos existentes del Departamento de Información Pública. Por la misma razón, no se determinan los aportes de la Secretaría de las Naciones Unidas, incluida la dependencia permanente más estrechamente relacionada con la secretaría de la conferencia, aunque los preparativos para una conferencia pueden tener una considerable repercusión en el volumen de trabajo de esa dependencia. En ausencia de un sistema detallado de contabilidad de tiempo y asignación de costos que sería difícil de introducir y costoso de administrar, no se dispone de cuantificación de esos aportes. A pesar de esas limitaciones, se han logrado ciertos avances en el cálculo de los aportes a una conferencia fuera de aquéllos para los que se solicitan consignaciones. Estos cálculos pueden incluir aportes que han de proporcionar organismos especializados, si se cuenta con tiempo suficiente para reunir la información necesaria.

29. También existen dificultades en lo que respecta a la cuantificación de los gastos de servicios de conferencias problema del que se ocupa el párrafo 92 del informe de los Inspectores. Si bien se han elaborado normas para las diversas funciones del caso, las conferencias especiales suelen ser desiguales en sus necesidades y, por tanto, quizás deba dejarse cierto margen de seguridad, cuyo monto quizás no se conozca hasta que esté más avanzado el proceso preparatorio. En especial, ha resultado ser sumamente difícil calcular con precisión el volumen de trabajo de documentación y, por consiguiente, existe considerable incertidumbre en torno a la determinación del número correcto de funcionarios de servicios de conferencias necesario. La reciente Conferencia de las Naciones Unidas sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables puede servir de ejemplo para destacar este problema; mientras que se calculó antes de la Conferencia que el volumen de trabajo de documentación ascendería a 600 páginas, el volumen efectivo sólo

/...

alcanzó a 309 páginas. Tampoco se pueden determinar los gastos efectivos post facto, ya que no existe un mecanismo que permita asignar tiempo y gastos en relación con los volúmenes de trabajo efectivos.

30. Estas dificultades e incertidumbres tienen una incidencia en las cifras de gastos que se presentan a continuación y que se refieren al cuadro que figura en el párrafo 43 del informe de la DCI. Los cálculos originales señalados en cada caso reflejan el cálculo inicial a escala total presentado a la Asamblea General, a menudo dos años o más antes de la fecha de la conferencia y, casi siempre, antes de haberse creado una secretaría de la conferencia y de haber comenzado sus trabajos el órgano preparatorio. Para fines de comparabilidad, estos cálculos no incluyen los gastos de servicios de conferencias, ya que los gastos efectivos que se señalan en la columna 3 se limitan a los efectuados por las dependencias sustantivas.

/...

Costos básicos de conferencias especiales de las Naciones Unidas

(Miles de dólares EE.UU.)

	Cálculo original del costo a/ (presupuesto ordinario)	Año	Costo definitivo (o cálculo más reciente) b/	Fondos de contribuciones voluntarias c/
Hábitat, 1976	2 095	1973	2 754	1 150
Conferencia sobre el Agua, 1977	423	1975	749	194
Conferencia sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo, 1979	4 182	1976	4 908	-
Conferencia de la Mujer, 1980	1 432	1978	1 479	283
Conferencia sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables, 1981	2 952 d/	1978	5 545	525
Conferencia sobre los Países Menos Adelantados, 1981	730	1979	1 225	678
Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, 1982	1 477 e/	1980	950	660
Conferencia de Población, 1984	710	1981	710	1 500

---

a/ Esta cifras representan el cálculo inicial a plena escala presentado a la Asamblea General. Se excluyen los gastos de servicios de conferencias pero se incluyen los gastos calculados por concepto de información pública cuando eran fácilmente determinables.

b/ Costos definitivos (o cálculo más reciente) para actividades compatibles con las registradas en los cálculos de costos originales.

c/ Valores calculados.

d/ Además se aprobó un considerable aumento en 1979.

e/ Posteriormente el cálculo presupuestario se redujo.

/...

31. A fin de indicar un orden de magnitud, además de las cifras señaladas anteriormente se ha hecho también un análisis de los informes presentados a los países huéspedes para determinar el número aproximado de funcionarios que prestaban servicios en conferencias enviados al lugar de una conferencia y calcular los gastos por concepto de sueldos durante la conferencia (en todos los casos se han usado precios de 1981 para fines de comparación). Los cálculos resultantes de los gastos totales de servicios de conferencias durante el período de sesiones fueron los siguientes:

	Dólares
Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (1976)	182 000
Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua (1977)	192 000
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Ciencia y Tecnología para el Desarrollo (1979)	362 000
Conferencia Mundial para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1980)	358 000
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Fuentes de Energía Nuevas y Renovables (1981)	437 000
Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (1981)	301 000

32. Estos gastos no incluyen documentación anterior al período de sesiones o posterior a éste, pero representan cargos al presupuesto ordinario fuera de los que se señalan en el cuadro que figura en el párrafo 43 del informe de la DCI. Los gastos mencionados no incluyen los que ha de sufragar el país huésped derivados de la aplicación de la resolución 31/140 ni los gastos por concepto de servicios locales adicionales de los que no se da cuenta a las Naciones Unidas.

33. Se eligió un criterio presupuestario distinto para UNISPACE, que se planificó sobre la base de un límite financiero general. Esto podría ser un procedimiento acertado para todas las conferencias especiales, ya que es sumamente difícil para la Secretaría proporcionar con uno o dos años de antelación cálculos exactos de los gastos que han de efectuarse al cabo de un período de dos a cuatro años. Por consiguiente, quizás sea conveniente cierta flexibilidad, sobre todo puesto que las prioridades tienden a variar durante la etapa de planificación de una conferencia. Una vez que se haya fijado un límite el Secretario General podría proponer a la Asamblea General las transferencias de fondos de un bienio a otro, ya que la etapa de planificación para una conferencia especial a menudo abarca más de un bienio, y en ciertos casos hay que hacer transferencias de una sección del presupuesto a otra.

/...

Recomendación 1 e)

Aparte de este nuevo mecanismo preparatorio, se deberían elaborar directrices uniformes para la preparación de conferencias especiales y de otro tipo y se deberían determinar las necesidades esenciales en materia de servicios y tasas para el cálculo de los costos cuando no las hubiera.

34. El Secretario General estima que ya existen directrices básicas incorporadas en ST/SGB/160 y en las resoluciones pertinentes de la Asamblea General. Además, una vez examinado el presente informe de la DCI la Asamblea General, por recomendación del Comité de Conferencias, quizás desease aprobar nuevas directrices que complementarían las que ya ha aprobado en sus resoluciones 35/10 B y 37/116 D. En lo que respecta a la determinación de las necesidades esenciales en materia de servicios y de las tasas para el cálculo de los costos, cabe indicar que ya existen dichas normas en ciertos sectores, tales como las referentes al personal de servicios de conferencias (véase el documento A/AC.172/75), y las que se están elaborando para el personal en otras esferas.

Recomendación 2 a)

Siempre que fuera posible, al preparar una conferencia especial se deberían buscar nuevos enfoques a fin de aumentar la participación activa de los numerosos participantes no pertenecientes a la Secretaría, tanto para mejorar los preparativos de la conferencia como para intensificar el apoyo internacional y las actividades complementarias que la conferencia trata de generar.

35. El Secretario General concuerda plenamente con la opinión de los Inspectores de que se deben elaborar activamente nuevos enfoques para aumentar, siempre que sea posible, la intervención activa de los participantes no pertenecientes a la Secretaría, tanto con miras a mejorar los preparativos de una conferencia como para intensificar el apoyo internacional y las medidas complementarias que la conferencia trata de generar.

36. En lo que respecta a las medidas complementarias, sería sumamente difícil formular recomendaciones concretas sobre medidas adecuadas en tal sentido en el momento de convocar una conferencia, especialmente con respecto a cuestiones institucionales que han resultado ser los elementos más polémicos en conferencias especiales anteriores. El resultado de una conferencia no puede juzgarse por anticipado con precisión durante un período preparatorio.

37. En dicho contexto, cabe observar que en la lista que sigue al párrafo 13 del informe de los Inspectores en que se enumeran los diversos tipos de participantes que intervienen en la organización y preparación de conferencias especiales, habrá sido conveniente distinguir más claramente entre órganos y entidades intergubernamentales, intersecretariales y ajenos a las Naciones Unidas. Además, no debe pasarse por alto el creciente número de actividades paralelas y auxiliares que a lo largo de los años se han convertido en parte integral de muchas conferencias e diversas esferas, por ejemplo, debates de grupos y foros para las organizaciones gubernamentales. En diversas ocasiones, dichas actividades han tenido un efecto directo en las actuaciones de la conferencia propiamente dicha y la disponibilidad

/

de servicios prestados a sus reuniones, aunque no se habían dispuesto fondos presupuestarios para dichos fines.

Recomendación 2 b)

Los Inspectores acogen complacidos la decisión adoptada por la Asamblea General en su resolución 35/10 C de utilizar en la medida de lo posible los mecanismos existentes de la Secretaría como servicios de secretaría para las conferencias especiales. No obstante, tanto si el representante especial y el personal que le apoyara se incorporaran temporalmente a las dependencias existentes como si se creara una secretaría especial, uno y otros deberían ser nombrados lo antes posible, y se debería considerar con gran atención si poseen las calificaciones necesarias para llevar a cabo las tareas preparatorias necesarias y la combinación adecuada de conocimientos técnicos, administrativos y en materia de conferencias.

38. El Secretario General se ha propuesto aplicar en la medida de lo posible la resolución 35/10 C de la Asamblea General, y seguirá haciéndolo para las conferencias especiales futuras.

Recomendación 2 c)

Cuando se realizara una conferencia especial fuera de las sedes permanentes bajo los auspicios de un gobierno huésped, la Secretaría debería enviar al país en cuestión una misión de planificación y examen y se deberían calcular cuidadosamente y examinar junto con el gobierno los costos y las necesidades en materia de servicios antes de que se formulara y aceptara oficialmente la invitación para celebrar allí la conferencia. Asimismo, se debería crear un comité preparatorio o centro de coordinación del gobierno huésped y debería firmarse un convenio relativo a la conferencia lo antes posible.

39. Esta recomendación refleja la práctica actual de la Secretaría. En el caso d todas las conferencias de importancia celebradas fuera de las sedes permanentes a invitación de gobiernos huéspedes en años anteriores, las autoridades del país huésped estaban explícitamente informadas de todas las necesidades por lo menos ur año antes de la conferencia. Por consiguiente, la consternación que experimentar como lo informan los Inspectores, no pudo haberse debido a coordinación insatisfa toria o información imprecisa proporcionada por la Secretaría. Por el contrario, parece ser necesario que los gobiernos huéspedes presten constante atención a la evaluación realista, del tiempo necesario para disponer todo lo necesario y adopt las medidas requeridas al respecto con bastante antelación. Aunque es práctica establecida enviar misiones de la Secretaría a un país huésped para evaluar, a la luz de las necesidades de una determinada conferencia, todos los servicios e instalaciones disponibles en el lugar, el Secretario General desea destacar la importancia de las conversaciones oficiosas entre la Secretaría y un posible gobierno huésped sobre los aspectos financieros y logísticos que supone cualquie invitación antes de su aceptación oficial.

/

40. Como lo señalan los Inspectores en los párrafos 78 a 80 de su informe, un convenio con un país huésped debe firmarse con bastante antelación a una conferencia. Dados los problemas logísticos que probablemente entraña el traslado de un lugar a otro, la firma de un convenio con un país huésped seis semanas antes del comienzo de una conferencia quizás resultase ser un plazo demasiado limitado, y preñado de numerosas dificultades prácticas. Por otra parte, deben tenerse en cuenta las inevitables demoras que suscitan los procedimientos parlamentarios de los países huéspedes al proyectar una fecha realista para la firma de un convenio. En el caso de UNISPACE, las negociaciones sobre el convenio comenzaron casi un año antes de la Conferencia y, a pesar de ello, sólo pudo firmarse con tres meses de anticipación. La imposición de un plazo de adelanto mayor podría haber llevado a cambiar el lugar de celebración de la Conferencia, a pesar de que nunca hubo dudas de que se firmaría el convenio. En lugar de fijar plazos, lo que parece ser necesario es una modificación de los procedimientos pertinentes. Hasta la fecha, un gobierno huésped no ha estado obligado a anticipar fondos a cuenta de los gastos adicionales calculados totales que debía sufragar hasta que se hubiese firmado el convenio. En consecuencia, debería estipularse como obligatorio que un país huésped hiciese un anticipo determinado a las Naciones Unidas inmediatamente después de la aceptación de una invitación a auspiciar una conferencia determinada. Si ello se hiciera, el convenio con el país huésped bien podría firmarse unos pocos meses antes de una conferencia sin el peligro de un traslado a otro lugar de celebración u otro centro reconocido de conferencias de las Naciones Unidas, como proponen los Inspectores.

41. Los Inspectores sugieren en el inciso d) del párrafo 42 de su informe que los gastos que entraña una conferencia especial para el gobierno huésped pueden alcanzar quizás al doble de la cuantía reembolsable a las Naciones Unidas. Los gastos dependen en su totalidad de las instalaciones, la magnitud y el alcance de los servicios y programas ofrecidos por un gobierno huésped (tales como locales de conferencias, espacio de oficinas, equipos, transporte local, seguridad complementaria, servicios médicos de primeros auxilios y personal local) fuera del mínimo normal. Además es preciso que un país dé indicaciones oportunas en cuanto a su capacidad de proporcionar ciertos equipos o suministros para evitar el costoso transporte de carga aérea (por ejemplo, el envío de un número suficiente de máquinas de escribir con los tipos de teclados necesarios para los fines del personal de servicios de conferencias, la dependencia de secretaría sustantiva y el personal de información pública).

42. La observación de los Inspectores de que las reuniones celebradas fuera de las sedes permanentes aligerarían la presión sobre la capacidad de prestación de servicios a reuniones existentes en las sedes no se aviene con la realidad. Por el contrario, el volumen normal de trabajo de los servicios de documentación se ve acrecentado por la necesidad de preparar material para la conferencia dentro de plazos más perentorios, a fin de dar tiempo al envío de documentos al lugar de una conferencia. Además, la asignación de personal lingüístico durante una conferencia ocasiona una reducción directa de la capacidad de esa sede normal durante ese período.

/...

Recomendación 2 d)

Asimismo, los Inspectores se congratulan de la importancia que la Asamblea General asigna en su resolución 36/117 D a la cuestión de armonizar el plan de las conferencias especiales con las necesidades en materia de documentación, integrar cuidadosamente la preparación de monografías nacionales en el proceso preparatorio y controlar y limitar la documentación. Las políticas relativas a la documentación y las limitaciones y fechas de presentación de los documentos para una conferencia especial deberían establecerse en una fecha temprana y luego debería mantenerse una vigilancia estrecha y constante al respecto.

43. Habiéndose aprobado la resolución 36/117 D de la Asamblea General, el Secretario General se propone adoptar las medidas necesarias para aplicar sus disposiciones tan cabalmente como sea posible, con sujeción a la aprobación del órgano preparatorio de cada conferencia especial.

44. En lo que atañe al volumen de la documentación durante el período de sesiones, que según los Inspectores ha alcanzado proporciones agobiantes, debe tenerse presente que prácticamente todos los documentos producidos durante una conferencia proceden de delegaciones o comités y que, por consiguiente, su volumen no puede ser controlado por la Secretaría en forma significativa.

45. El problema de la publicación tardía de documentos relativos al programa no se limita a las conferencias especiales, sino que prácticamente es común a todas las actividades relativas a reuniones. Se espera que las causas fundamentales de este problema, tales como la presentación tardía de documentos, la sobrecarga de los servicios de documentación y los conflictos de prioridades debido a una programación desigual, puedan eliminarse gradualmente mediante el estricto cumplimiento de las nuevas políticas sobre control y limitación de la documentación instituidas recientemente por el Secretario General (ST/SGB/189/Add.20/Rev.1 y Add.23).

46. La planificación de la documentación para UNISPACE proporciona un ejemplo interesante de una buena organización y gestión de la corriente de información para una conferencia especial. De conformidad con el programa de documentación aprobado por la Comisión Preparatoria, debían facilitarse 12 documentos de antecedentes a tiempo para la preparación de monografías nacionales que, a su vez, debían presentarse en una fecha determinada, con bastante anticipación a la Conferencia. Estas monografías nacionales se limitaban a un máximo no negociable de 32 páginas y sólo se distribuyeron en los idiomas en que fueron presentadas. Se tradujeron resúmenes de una a dos páginas de esas monografías y se distribuyeron en todos los idiomas oficiales de la Conferencia. En total se recibieron más de 50 monografías nacionales de casi 60 países antes del último período de sesiones de la Comisión Preparatoria. El proyecto de informe de la Conferencia, que fue el principal documento examinado en la Conferencia, se distribuyó a todos los participantes con 90 días de antelación a la Conferencia, fue preparado por el Secretario General de la Conferencia sobre la base de las monografías nacionales mencionadas *supra* y fue examinado por la Comisión Preparatoria en dos etapas. Este procedimiento ha resultado muy fructífero en lo que respecta a garantizar una corriente ininterrumpida de documentación.

/...

Recomendación 2 e)

Las necesidades de servicios de una conferencia deberían determinarse en forma pormenorizada y realista y darse a conocer en una etapa temprana de la preparación de la conferencia, sobre la base de los detalles de la planificación para la conferencia.

47. Esta recomendación está conforme con las prácticas actuales de la Secretaría.

Recomendación 2 f)

El comité de gestión de la conferencia debería finalizar sus trabajos con un informe meticuloso de evaluación crítica dirigido al Comité de Conferencias, en el que se señalaran los resultados logrados y los problemas surgidos en la preparación de la conferencia, a fin de que sirviera de base para mejorar la organización de conferencias futuras.

48. El Secretario General concuerda plenamente con esta recomendación.

Recomendación 3

El Consejo Económico y Social y la Asamblea General deberían examinar la posibilidad de elaborar y aprobar directrices para la preparación y evaluación de futuras conferencias especiales, similares a las aprobadas para futuros años internacionales en la resolución 1980/67 del Consejo Económico y Social y en la decisión 35/424 de la Asamblea.

49. En vista de que la Asamblea General ya ha aprobado directrices detalladas sobre la organización y la prestación de servicios en relación con conferencias especiales y sus órganos preparatorios y sobre el control y la limitación de la documentación para dichas conferencias, la formulación de nuevas directrices, como lo sugieren los Inspectores, podría ocasionar duplicación considerable. El Secretario General sugiere que sería preferible en primer lugar reunir varios años de experiencia con las que ya se han aprobado durante los últimos dos años.