

**Asamblea General**

Distr. general
17 de marzo de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 136 del programa

**Aspectos administrativos y presupuestarios de la
financiación de las operaciones de las Naciones****Unidas para el mantenimiento de la paz****Examen de la metodología para el cálculo de las tasas
de reembolso a los países que aportan contingentes****Informe del Secretario General****Índice**

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–8	3
II. Metodología propuesta para el cálculo de las tasas de reembolso	9–74	5
A. Orientación de la Asamblea General	9–10	5
B. Etapas de la metodología propuesta	11–74	5
III. Metodología propuesta para calcular las prestaciones diarias de los contingentes	75–77	21
IV. Medidas que ha de adoptar la Asamblea General en su sexagésimo período de sesiones	78	21

Anexo

Matriz de la orientación proporcionada por la Asamblea General frente a la metodología propuesta	23
---	----



Resumen

En su resolución 59/298, de 22 de junio de 2005, la Asamblea General pidió al Secretario General que presentara un informe amplio sobre la metodología para el cálculo de las tasas de reembolso, y decidió revisar las prestaciones diarias de los contingentes. En la resolución 55/274, de 14 de junio de 2001 proporcionó orientación sobre metodología, la que debía basarse, entre otras cosas, en principios generales como la sencillez, la equidad, la transparencia, la generalidad, la transferibilidad, el control y la auditoría financieros, y la prestación confirmada de los servicios especificados. En su resolución 59/298 la Asamblea General reiteró la petición sobre la orientación e hizo hincapié en que en la preparación de la nueva metodología la Secretaría debía tener plenamente en cuenta dicha orientación.

La metodología propuesta, en la que se tiene plenamente en cuenta la orientación, consta de cuatro etapas, a saber, diseño del estudio, reunión de datos, análisis de los datos y presentación de informes. Estas cuatro etapas de la metodología definen el proceso de estudio. La etapa de diseño del estudio abarca la periodicidad, la población y las modalidades de difusión del estudio. La etapa de reunión de datos determina los componentes de los gastos del estudio y el cuestionario que se enviará efectivamente a la población; además, abarca el diseño de la carpeta de documentación sobre los datos recopilados. La etapa de análisis de los datos determina la proporción de respuestas que produciría datos representativos sobre los gastos para los países que aportan contingentes a las actividades de mantenimiento de la paz, los detalles técnicos del cálculo del así llamado factor de absorción que se utiliza para analizar los datos sobre gastos, y la presentación (nivel de agregación) de las tasas efectivas de reembolso. En la fase de presentación de informes se describe la forma en que los resultados del análisis de los datos serían transmitidos a la Asamblea General, a fin de permitir la adopción de decisiones plenamente informadas acerca de las tasas de reembolso.

Las medidas que deberá adoptar la Asamblea General se indican en la sección IV del presente informe.

I. Introducción

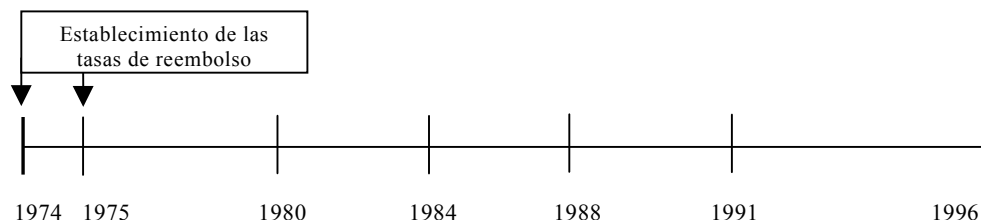
1. Las tasas estándar de reembolso a los países que aportan contingentes fueron establecidas inicialmente mediante una decisión adoptada por la Asamblea General el 29 de noviembre de 1974, en la 2303ª sesión plenaria de su 29º período de sesiones. Dichas tasas estándar, que entraron en vigor con efecto retroactivo el 25 de octubre de 1973, fueron establecidas para compensar por la paga y las prestaciones de todos los contingentes y los pagos suplementarios efectuados a un número limitado de especialistas que contribuyen a la labor de mantenimiento de la paz.

2. En la 2440ª sesión plenaria de su 13º período de sesiones, celebrada el 15 de diciembre de 1975, la Asamblea aprobó el principio del reembolso a los países que aportan contingentes por el factor uso de ropa, pertrechos y equipo personales, incluidas las armas personales, suministrados a los contingentes para la prestación de servicios en operaciones de mantenimiento de la paz.

3. Las tasas de reembolso han sido examinadas por la Secretaría nueve veces desde 1974, y se han realizado en total cinco estudios, como se indica en el gráfico 1. El primer examen llevado a cabo en 1977 se basó en los datos sobre costos presentados al Secretario General por los países que aportan contingentes en apoyo de su petición de aumento de las tasas estándar de reembolso en concepto de paga y prestaciones (véase A/32/339, párr. 17). Los exámenes subsiguientes han recurrido a los estudios realizados por la Secretaría o a la extrapolación de los datos de los estudios anteriores¹.

Gráfico 1

Estudios sobre las tasas de reembolso



4. En los exámenes, cuyo resultado fue la presentación de informes a la Asamblea General, se describían los datos sobre los gastos de los países que aportan contingentes a las operaciones de mantenimiento de la paz. Los datos sobre costos correspondientes a cada uno de esos países se presentaban en forma resumida como costo promedio por persona y por mes, y luego se comparaba ese costo promedio con la tasa de reembolso por persona y por mes. Como resultado de esa comparación, se obtenía un factor de absorción para cada país; dicho factor demostraba en qué medida las tasas de reembolso estándar cubrían los gastos que suponía para los países que aportan contingentes el despliegue de efectivos para operaciones de mantenimiento de la paz². En los párrafos 51 a 56 del presente informe, se describe con más detalle el concepto de coeficiente absorción.

5. En los informes a que se hace referencia en el párrafo que antecede, el Secretario General hizo recomendaciones a la Asamblea General sobre si el cambio en el factor de absorción medio total de los países que aportan contingentes justificaba el cambio de las tasas de reembolso. Como resultado de los estudios realizados en

1984 y 1988, se recomendó que se mantuviera la tasa existente; el examen realizado en 1977, y los estudios realizados en 1980 y 1991 resultaron en un aumento de la tasa, que fue aprobado por la Asamblea como se indica en el cuadro 1. El estudio realizado en 1996 reveló un aumento del factor de absorción medio total, lo que parecía justificar un ajuste al alza. Sin embargo, los órganos legislativos no recomendaron un aumento, principalmente debido a problemas de fiabilidad y validez de los datos reunidos en los que se basaba el examen³. En lugar de eso, en 2001 y 2002 la Asamblea General aprobó un aumento del 2% con carácter provisional y especial.

Cuadro 1
Tasas estándar de reembolso

<i>Componente de gastos de la tasa de reembolso</i>	<i>Fecha de entrada en vigor</i>						
	<i>Octubre 1973</i>	<i>Diciembre 1975</i>	<i>Octubre 1977</i>	<i>Diciembre 1980</i>	<i>Julio 1991</i>	<i>Julio 2001</i>	<i>Enero 2002</i>
Paga y prestaciones	500	500	680	950	988	1 008	1 028
Pago suplementario a especialistas (25% de los contingentes logísticos y 10% de otros contingentes)	150	150	200	280	291	297	303
Factor de uso de ropa, pertrechos y equipo personales	—	65	65	65	65	66	68
Factor de uso de armas personales	—	5	5	5	5	5	5

6. Además de las tasas de reembolso (cuadro 1) que se pagan a los gobiernos de los países que aportan contingentes, desde 1956 ha estado vigente una prestación diaria, que se paga directamente a las tropas sobre el terreno. La prestación diaria tenía por objeto subvenir a las necesidades personales imprevistas de las tropas que prestaban servicios en la primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas⁴. La tasa, fijada inicialmente en 0,86 dólares por persona y por día, se ha mantenido en 1,28 dólares por persona y por día desde 1974, a falta de una metodología para llevar a cabo una revisión.

7. En el párrafo 10 de su resolución 59/298, de 22 de junio de 2005, la Asamblea pidió al Secretario General que le presentara un examen amplio sobre la metodología para el cálculo de las tasas de reembolso⁵. En la misma resolución la Asamblea decidió examinar las prestaciones diarias de los contingentes en la continuación de su sexagésimo período de sesiones.

8. En los párrafos 9 a 74 del presente informe se describe la metodología propuesta para la determinación de las tasas de reembolso, y en los párrafos 75 a 77 se describe el método propuesto con respecto al examen de las prestaciones diarias.

II. Metodología propuesta para el cálculo de las tasas de reembolso

A. Orientación de la Asamblea General

9. La Asamblea General ha impartido orientación con respecto a la metodología para el cálculo de las tasas de reembolso en los párrafos 8 y 9 de su resolución 55/274. Posteriormente la Asamblea en su resolución 59/298, hizo hincapié en que la nueva metodología que habría de preparar la Secretaría debería tener plenamente en cuenta la orientación proporcionada en la resolución 55/274. Ésta se puede resumir de la manera siguiente:

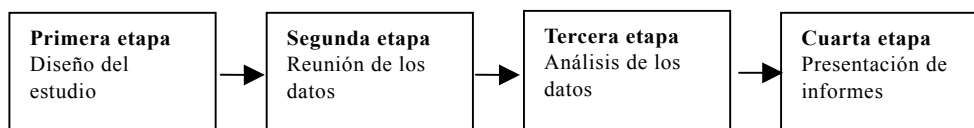
- La Asamblea General decidió que la futura tasa estándar de reembolso de los gastos en concepto de contingentes se basara en los datos del nuevo estudio que fueran representativos de los gastos en que había incurrido alrededor del 60% de los países que habían aportado contingentes a las operaciones de mantenimiento de la paz.
- La Asamblea pidió que en dicho estudio se determinaran los gastos comunes y los gastos adicionales esenciales de los niveles actuales de contingentes relacionados con el personal en que habían incurrido los países que aportan contingentes como consecuencia de su participación en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, incluso el establecimiento de un conjunto estándar de vacunas y la determinación de las vacunas específicas y de los exámenes médicos y bioquímicos específicos de cada misión, usando los datos disponibles de la Organización Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, que podrían ser reembolsables.
- La Asamblea pidió además que la metodología diera garantías de que no habría pagos por duplicado en concepto de reembolso entre los diversos niveles de la autonomía logística, los componentes de gastos de los contingentes y otras prestaciones.
- Además, la Asamblea pidió que la metodología se basara en los principios generales de la sencillez, la equidad, la transparencia, la generalidad, la transferibilidad, el control y la auditoría financieros, y la prestación confirmada de los servicios especificados.

10. La metodología propuesta tiene por objeto aplicar la orientación anteriormente mencionada.

B. Etapas de la metodología propuesta

11. La metodología propuesta consta de las siguientes cuatro etapas que tienen por objeto aplicar la orientación de la Asamblea (véase el anexo).

Gráfico 2

Etapas de la metodología para el cálculo de las tasas de reembolso

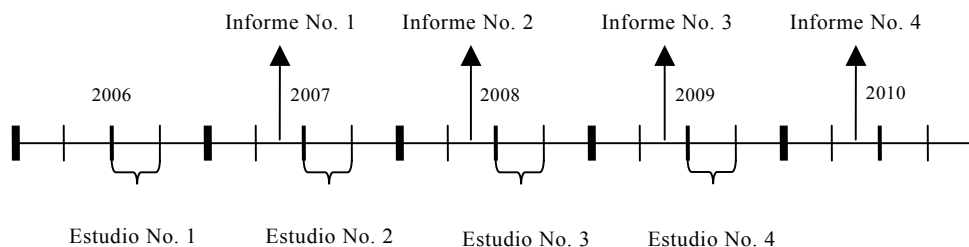
12. Las cuatro etapas definirían el proceso de estudio. La etapa de diseño del estudio abarcaría la periodicidad, la cohorte y las modalidades de divulgación del estudio. La etapa de reunión de datos determinaría los componentes de costos del estudio, e incluiría el cuestionario que se enviaría efectivamente a la cohorte. La segunda etapa abarcaría también el diseño de la carpeta de documentación sobre los datos reunidos. A su vez, la etapa de análisis de los datos determinaría la proporción de respuestas que daría como resultado datos representativos sobre los gastos en que incurrirían los países por la aportación de contingentes a las actividades de mantenimiento de la paz⁶; los detalles técnicos del cálculo del así llamado factor de absorción que se utiliza para analizar los datos sobre costos; y la presentación (nivel de agregación) de las tasas efectivas de reembolsos. En la etapa de presentación de informes se describiría la forma en que los resultados del análisis de los datos se comunicarían a la Asamblea, para permitir la adopción de decisiones plenamente informadas acerca de las tasas de reembolso.

13. De las cuatro etapas, la ejecución de las etapas de reunión de datos y análisis de los datos estaría sujeta a la auditoría de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Las conclusiones de la auditoría, si las hubiere, se comunicarían debidamente a los Estados Miembros.

Primera etapa: diseño del estudio**Periodicidad**

14. La periodicidad del estudio se refiere a la frecuencia con la que éste se realiza. En años anteriores se llevaron a cabo exámenes de las tasas cada cuatro años en promedio, como se indica en el gráfico 1. La metodología propuesta aplicaría un enfoque doble: en primer lugar, en el período comprendido entre 2006 y 2009 se llevaría a cabo un estudio cada año, como se indica en el gráfico 3, y después de 2009 se llevarían a cabo estudios con intervalos de tres años.

Gráfico 3

Calendario para los primeros cuatro estudios anuales

15. El primer estudio propuesto para 2006, se utilizaría para establecer una base empírica para los exámenes sucesivos. Los datos reunidos en el estudio anterior realizado en 1996 no se pueden utilizar como referencia. Ello se debe principalmente a los cambios introducidos en el cuestionario de la metodología propuesta en comparación con el estudio de 1996, así como al hecho de que los datos sobre costos reunidos para el estudio de 1996 resultaron algo problemáticos, como se señala en el párrafo 5 del presente informe. Los siguientes tres estudios anuales —de 2007, 2008 y 2009 respectivamente— también se utilizarían para adquirir experiencia con la metodología propuesta, lo que permitiría proponer los ajustes necesarios a la Asamblea, si correspondiera, en forma oportuna.

16. Los estudios posteriores a 2009 se llevarían a cabo con intervalos de tres años. La frecuencia permitiría captar, con un desfase temporal relativamente corto, cualquier cambio en la composición de los países que aportan contingentes y en la tendencia de los gastos de los países que aportan contingentes.

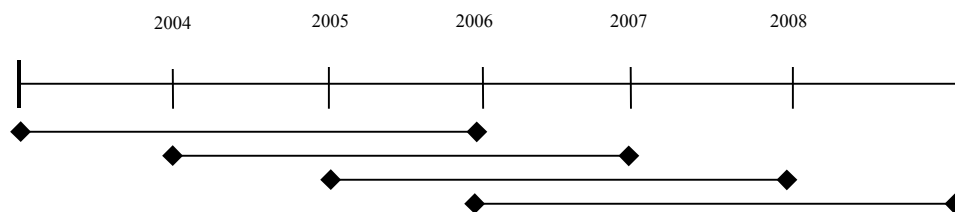
Cohorte

17. La cohorte del estudio se refiere al número total de Estados Miembros respecto de los cuales se solicitarían datos sobre gastos. En los exámenes anteriores, la cohorte se definió como un conjunto de países que, en una fecha predeterminada, aportaban contingentes a misiones activas de mantenimiento de la paz.

18. En la metodología propuesta, la cohorte para los primeros cuatro estudios anuales, que se llevarán a cabo entre 2006 y 2009, estaría constituida por aquellos Estados Miembros que hubieran aportado contingentes en los tres años anteriores al estudio, como se indica en el gráfico 4.

Gráfico 4

Cohorte de los cuatro estudios anuales



19. Después del período inicial de cuatro años, la cohorte del estudio estaría constituida por los Estados Miembros que hubieran aportado contingentes entre dos encuestas consecutivas; por ejemplo, en el caso de la encuesta de 2012, todos aquellos Estados Miembros que hubieran aportado contingentes en el período comprendido entre 2009 y 2012 constituirían la cohorte del estudio.

20. La razón principal del cambio propuesto es que la definición de la cohorte que es más amplia que la utilizada en los estudios anteriores, garantizaría la obtención de datos representativos. La metodología propuesta implica que, en lugar de tomar como base una muestra de países que aportan contingentes en una fecha única predeterminada para que represente a toda la cohorte entre encuestas, la cohorte incluye a todos los países que han aportado contingentes entre una encuesta y otra⁷.

El cuestionario y su difusión

21. El cuestionario se refiere al diseño de las distintas preguntas y las instrucciones correspondientes que se han de enviar a los países que aportan contingentes a los fines del estudio. En los exámenes anteriores, se envió un cuestionario (en inglés) por conducto de las misiones permanentes de los Estados Miembros a los países de origen. El cuestionario iba acompañado de breves instrucciones.

22. En la metodología propuesta, la distribución del cuestionario seguiría estando a cargo de las misiones permanentes. Sin embargo, tanto el cuestionario como las instrucciones estarían disponibles en todos los idiomas oficiales, y además de enviarlos en forma impresa, también serían enviados electrónicamente. Además, en el momento de enviar el cuestionario a los Estados Miembros, la Secretaría establecería un servicio de consultas, que incluiría una dirección electrónica (*PFDmailbox@un.org*) para el caso de que se necesitaran ulteriores aclaraciones.

23. En los párrafos 30 a 46 del presente informe se dan detalles sobre los distintos cuestionarios, relativos a los componentes de gastos que serán incluidos en la metodología propuesta.

Segunda etapa: Reunión de datos

Componentes de gastos: en general

24. Los estudios anteriores reunían datos en función de una serie de componentes de gastos que han evolucionado con el tiempo. A partir de 1977, para todos los exámenes se reunieron datos sobre paga y prestaciones y sobre pertrechos y equipo personales, incluso armas personales. Para el estudio de 1996 también se reunieron datos sobre gastos médicos previos al despliegue, gastos de viaje, gastos de formación en mantenimiento de la paz y sobre gastos indirectos administrativos y de seguros.

25. Con arreglo a la metodología propuesta se reunirían datos sobre componentes de gastos (cuadro 2) que se aproximarían a una cesta común de bienes y servicios que describiría con bastante exactitud los gastos que representa para los Estados Miembros la aportación de contingentes a las operaciones de mantenimiento de la paz.

Cuadro 2

Componentes de gastos de la metodología propuesta

Componente de gastos

Paga y prestaciones, incluida la remuneración de especialistas

Ropa, pertrechos y equipo personales (factor uso)

Armas personales (factor uso)

Gastos médicos previos al despliegue

Gastos de viaje

26. En el informe anterior del Secretario General sobre la metodología para el cálculo de las tasas de reembolso (A/57/774) se propuso que, además de los componentes que figuran en el cuadro 2, se incluyeran los gastos médicos posteriores al despliegue y los costos de la capacitación relacionada con el mantenimiento de la

paz como componentes de los gastos en la metodología para el cálculo de las tasas de reembolso. Sin embargo, como puede verse en el cuadro 2, en la metodología propuesta se excluyen esos dos componentes.

27. Las razones para excluir los gastos médicos posteriores al despliegue son dos. La primera es que las Naciones Unidas ya incluyen disposiciones sobre servicios médicos durante el despliegue de los contingentes a las operaciones de mantenimiento de la paz; en el presupuesto de cada una de las misiones se incluyen disposiciones sobre autonomía logística, así como sobre muerte y discapacidad. La autonomía logística (pagada a los gobiernos de los países que aportan contingentes por sus servicios) incluye los servicios médicos prestados al personal de mantenimiento de la paz desplegado en la zona de la misión, mientras que las disposiciones sobre muerte y discapacidad contemplan una compensación por lesiones, enfermedad o muerte atribuibles a la prestación de servicios en misiones de mantenimiento de la paz. En particular, los gastos de enfermedad que, según un certificado médico, son resultado de la prestación de servicios en operaciones de mantenimiento de la paz, son reembolsables por las Naciones Unidas mediante solicitud de reembolso. En segundo lugar, los exámenes médicos posteriores al despliegue no constituyen una práctica estándar en muchos países que aportan contingentes; por consiguiente la inclusión de los servicios médicos posteriores al despliegue entre los componentes de los gastos entrañaría un reembolso excesivo en algunos casos.

28. La exclusión de los gastos de capacitación relacionada con el mantenimiento de la paz de los componentes de gastos se basa en parte en un argumento similar al de la exclusión de los gastos médicos posteriores al despliegue, a saber, que una parte sustancial de los gastos de capacitación relacionada con el mantenimiento de la paz se sufragan cada vez con más frecuencia a través de la cuenta de apoyo y, como parte de los presupuestos de las misiones, a través de las células de capacitación de las misiones. Además, no es posible encontrar una base igual para servicios idénticos; el alcance de la capacitación impartida con anterioridad al despliegue es una decisión adoptada por cada Estado Miembro a nivel nacional y varía enormemente entre los países que aportan contingentes. Por lo tanto, los gastos de capacitación previa al despliegue no se pueden determinar con seguridad mediante un estudio. Cabe señalar además que la capacitación previa al despliegue mejoraría ciertas capacidades que podrían beneficiar a los ejércitos nacionales que participan en otras operaciones, además de participar en operaciones de mantenimiento de la paz.

29. La metodología propuesta incluye cuestionarios para cada uno de los componentes de los gastos que se presentan en el cuadro 2, acompañadas de instrucciones para llenar los formularios, como se explica en el párrafo 22 del presente informe. En las hojas de cuestionario se pide que todos los datos sobre gastos se den en moneda nacional. Con arreglo a la metodología propuesta esos datos se convertirían a dólares de los Estados Unidos utilizando las tasas de cambio de las Naciones Unidas en la misma fecha en que el cuestionario se envía a los países que aportan contingentes⁸.

Componentes de los gastos: paga y prestaciones (contingentes)

30. Para los estudios anteriores los datos sobre paga y prestaciones se reunieron como una muestra de los contingentes aportados por un Estado Miembro a las operaciones de mantenimiento de la paz. Cada país que aportaba contingentes incluía en el cuestionario datos sobre paga y prestaciones que reflejaban los gastos de los

contingentes efectivamente desplegados en una misión de mantenimiento de la paz a la que el país había enviado la mayor cantidad de contingentes en una fecha predeterminada. Se pedía a los países que aportaban contingentes que presentaran esos gastos en relación con grados militares definidos y normalizados por la Secretaría.

31. Para la metodología propuesta se utilizarían los cuestionarios que figuran en la adición al presente informe. En ellos se piden datos sobre paga y prestaciones basados en la escala de pagos aprobada más reciente de un país que aporta contingentes, en función de su propia estructura de grados. Además, en el cuestionario se pregunta cuál es el número de personas de cada grado en un batallón de infantería motorizado, y el número de personas dentro de cada grado en una unidad de apoyo (compañía de ingenieros), con su formación típica en el país de origen respectivo.

32. Las razones principales de esos cambios son, en primer lugar, que una muestra de contingentes desplegados (por grados estándar y por número de personas dentro de cada grado desplegadas sobre el terreno) en una fecha predeterminada no sería representativa de todos los contingentes desplegados durante el período de tres años transcurrido entre un estudio y otro. En segundo lugar, la estructura por grados de los países que aportan contingentes no siempre está bien representada en la estructura normalizada por grados. El uso de la estructura normalizada por grados podría resultar en una interpretación errónea de los datos debido a la necesidad de traducir los datos sobre la escala de pagos de un país que aporta contingentes para ajustarla a la estructura normalizada de grados.

Componentes de los gastos: paga y prestaciones (unidades de policía constituidas)

33. En los estudios anteriores no se recopilaron datos sobre las unidades de policía constituidas, y no se han establecido tasas de reembolso separadas para esas unidades. En su resolución 55/274, la Asamblea General solicitó que los contingentes, las unidades de policía civil constituidas y los oficiales de Estado Mayor que prestaran servicios en las operaciones de mantenimiento de la paz fueran reembolsados en igual forma por servicio igual.

34. La metodología propuesta incluiría cuestionarios sobre las unidades de policía constituidas, además de cuestionarios sobre paga y prestaciones del personal militar. Los datos sobre las unidades de policía constituidas se reunirían utilizando un método similar al descrito anteriormente para los contingentes. Los datos reunidos en el primer estudio de 2006 se describirían en el informe correspondiente presentado a los Estados Miembros. Esos datos permitirían a la Asamblea confirmar o ajustar la práctica actual de reembolsar a las unidades de policía constituidas a la misma tasa de reembolso que las unidades de infantería. En la adición del presente informe figuran los cuestionarios específicos.

Componentes de los gastos: paga de especialistas (tropas y unidades policiales constituidas)

35. Como se ha descrito en el párrafo 1, el concepto de paga de especialistas se implantó inicialmente en 1974, conjuntamente con la fijación de las tasas iniciales de paga y prestaciones. En un comienzo, su uso tuvo por objeto superar el problema de la falta de datos fidedignos sobre la paga y las prestaciones del personal de alto grado⁹. En las encuestas realizadas posteriormente, se incluyeron datos sobre la paga y las prestaciones del personal de alto grado, sin que se recogieran datos por

separado sobre la paga y las prestaciones de los especialistas ni sobre el número de éstos.

36. Con arreglo a la metodología propuesta, en los datos sobre la paga y las prestaciones del batallón de infantería, la unidad de apoyo y las unidades policiales constituidas, los especialistas se incluirían tanto en las escalas de paga y prestaciones como en cuanto a su número dentro de cada grado.

37. Los especialistas no se incluyeron como grupo separado en el cuestionario porque la definición de “especialista” varía considerablemente en los distintos países que aportan contingentes, desde un grado específico en un Estado Miembro hasta unas fuerzas especiales en otro. Por consiguiente, los datos de los países que aportan contingentes no serían comparables. Además, en muchos Estados Miembros, los especialistas son parte integrante de un batallón de infantería o de una unidad de apoyo, por lo que su costo relativamente más alto arrojaría un número mayor de personal de mayor grado o influiría en las prestaciones que se pagaran a los especialistas como parte de los datos correspondientes a un batallón de infantería o una unidad de apoyo.

Componentes de los gastos: ropa, pertrechos y equipo personales, incluidas las armas personales

38. En las encuestas anteriores se reunieron datos de gastos en ropa pertrechos y equipo personales, así como en armas personales: en primer lugar, respecto de los artículos que necesitaban todas las tropas y, en segundo lugar, respecto de los artículos que se distribuían sólo a determinados grados. Los datos se desglosaron aún más, distinguiéndose los artículos que se distribuían antes de salir del país de origen de los que se entregaban específicamente a los fines de un despliegue para realizar actividades de mantenimiento de la paz.

39. Con el paso del tiempo, se han registrado modificaciones en la lista de artículos incluidos en el cuestionario. A fin de responder a la solicitud de la Asamblea General de que se proporcione información detallada sobre la metodología utilizada, en el cuestionario propuesto figurarían todos los artículos incluidos en la encuesta de 1996, en que figuraron todos los artículos de uso corriente que habían incluido los Estados Miembros en las tres encuestas anteriores (1996, 1991 y 1988). En el cuestionario figurarían también los artículos incluidos en el memorando de entendimiento concertado entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes relativo a los términos que rigen el despliegue de tropas en actividades de mantenimiento de la paz, exceptuados los artículos comprendidos en los reembolsos por concepto de autonomía logística y de equipo de propiedad de los contingentes.

Componentes de los gastos: viajes

40. En lo relativo a los viajes, en las encuestas anteriores se pedía que se indicaran los gastos por persona de los gastos de viaje dentro del país hasta el punto de embarque y desde el punto de desembarque. Los datos debían expresarse como gastos medios por persona en un despliegue concreto y en una fecha predeterminada respecto de la misión de mantenimiento de la paz en la que el país que aportaba contingentes hubiera desplegado el mayor número de soldados. Además, se pedía que se indicaran los gastos de obtención de pasaportes o de cédulas de identidad con fotografía.

41. El cuestionario propuesto permitiría obtener datos sobre los gastos medios por viaje y por soldado desde el punto de embarque y hasta el punto de desembarque, y viceversa. Como se indica en la adición al presente informe, los datos de gastos solicitados se basarían en la modalidad del viaje y en los puntos de embarque y desembarque. Se utilizarían como base los puntos más característicos de embarque y desembarque, definidos en el memorando de entendimiento concertado entre los países que aportan contingentes y las Naciones Unidas en el período que abarcara la encuesta. No se pediría información sobre los gastos de obtención de pasaportes o cédulas de identidad con fotografía.

42. La razón principal de esta modificación es que para muchos países que aportan contingentes cualesquiera datos basados en un despliegue específico no serían representativos de todo el personal militar que desplegara un Estado Miembro durante el período de tres años de que se tratará. Los gastos por concepto de documentos de viaje y cédulas de identidad se excluirían del cuestionario debido a que los distintos Estados Miembros aplican procedimientos también diferentes, visto que el objeto que se persigue es captar los gastos corrientes que entraña el despliegue de tropas a actividades de mantenimiento de la paz.

43. Cabe observar que, si bien en las encuestas se han incluido datos sobre gastos de viaje, la Asamblea General no ha fijado tasas de reembolso por ese concepto. Sin embargo, en el análisis, los gastos de viaje se han incluido como un componente de los gastos. En los párrafos 58 y 59 se describe la forma en que se tratarían los gastos de viaje, en la metodología propuesta, como componentes del factor de absorción.

Componentes de los gastos: gastos médicos antes del despliegue

44. En las encuestas anteriores se pedía que se indicaran los gastos médicos antes del despliegue como gastos medios por persona en concepto de reconocimiento médico, reconocimiento dental, vacunas, radiografías y análisis de laboratorio.

45. En la metodología propuesta se seguiría aplicando la práctica anterior, pero se procuraría obtener información más detallada y mejor estructurada (véase la adición). El cuestionario, preparado de manera que coincida con los procedimientos estándar de reconocimiento médico, tiene por objeto obtener información sobre los gastos médicos básicos corrientes que efectúan los países que aportan contingentes para participar en actividades de mantenimiento de la paz. Esto significa que se incluirán los gastos por concepto de las vacunas que recomiendan las Naciones Unidas en caso de despliegue en una actividad de mantenimiento de la paz, con excepción de las inmunizaciones estándar o contra enfermedades de la infancia (incluidos la difteria, la tos ferina, el tétanos y la poliomielitis) y de las vacunas que actualmente se reembolsan contra presentación de los comprobantes de los gastos efectuados (incluidas la encefalitis japonesa y la fiebre amarilla). No obstante, en el cuestionario no figurarían partidas imputables a afecciones epidemiológicas específicas en una misión de mantenimiento de la paz: las necesidades que experimentarían a este respecto la misión y el país correspondiente se satisfarían con cargo a los presupuestos para las misiones de mantenimiento de la paz del caso, por ejemplo, consignaciones para hacer frente a casos de fiebre hemorrágica, de síndrome respiratorio agudo grave y de la influenza aviar.

46. Si bien en las encuestas se han incluido datos sobre los gastos médicos antes del despliegue, la Asamblea General no ha fijado tasa alguna de reembolso para esos gastos, si bien éstos se han incluido como componentes de los gastos en el

examen de las tasas de reembolso. En los párrafos 58 y 59 se indica de qué forma se tienen en cuenta los gastos médicos en la metodología propuesta, como componentes del factor de absorción.

Carpeta de documentación

47. Se entienden por carpeta de documentación los documentos con que se prueban o verifican los datos obtenidos de los informantes. En las encuestas anteriores no se prepararon estas carpetas, si bien en el informe del Secretario General (A/9822) se sugirió que los datos de las encuestas se refrendaran incluso con escalas de sueldos. No obstante, la propuesta fue rechazada por considerarse que esa información era de carácter confidencial.

48. En la metodología propuesta se vuelve a formular la propuesta del Secretario General, pero se tiene en cuenta la consideración de confidencialidad, pues se propone que las escalas de sueldos se incluyan como carpeta de documentación respecto de los datos sobre sueldos y prestaciones en la medida en que esos datos se hayan publicado y sean de fácil acceso en los países de que se trate. Además, se pediría al funcionario de finanzas de mayor categoría del Ministerio de Defensa que aprobara los datos sobre gastos incluidos en la encuesta en su totalidad. La inclusión de documentos de apoyo y la comprobación de los datos aumentarían la validez y el carácter fidedigno de los datos reunidos.

Tercera etapa: análisis de los datos

Tasa de respuesta

49. La tasa de respuesta a la encuesta indica el porcentaje de los países que aportan contingentes en la cohorte que proporciona información en respuesta a la encuesta. Como se señala en el párrafo 9, la Asamblea General ha pedido que la futura tasa de reembolso se base en datos de encuestas representativos de los gastos efectuados por alrededor del 60% de los países que aportan contingentes. La tasa de respuesta de las dos últimas encuestas dista mucho de ajustarse a ese pedido: un 44% en 1991 y un 48% en 1996.

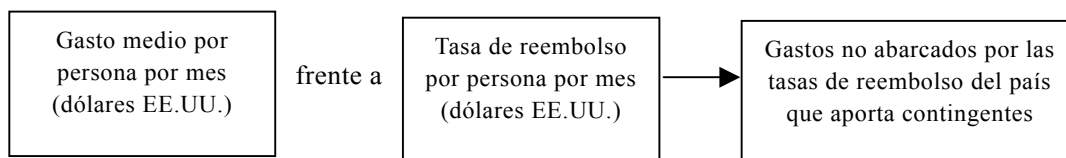
50. A la luz de lo que antecede, en la metodología propuesta se sugieren dos umbrales optativos para la tasa de respuesta. Según se indica a continuación, de esa forma aumentarían las probabilidades de obtener una tasa válida de respuesta¹⁰:

- a) Una tasa mínima de respuesta de un 60% en función del número de países que aportan contingentes; o
- b) Por lo menos el 25% del total de las tropas desplegadas en los tres años anteriores a la fecha de la encuesta por los países que aportan contingentes y que han respondido a la encuesta.

Factor de absorción

51. El concepto de factor de absorción, implantado en el primer examen de las tasas, referido a cada uno de los países que aportan contingentes, se centra en la siguiente comparación respecto de ese país:

Gráfico 5
Concepto de factor de absorción



52. Los gastos del país que aporta contingentes no abarcados por las tasas de reembolso resultantes se expresaron como porcentaje respecto de cada país, y representan la medida en que el país que aporta contingentes sufraga los gastos de desplegar tropas destinadas a cumplir actividades de mantenimiento de la paz. Dicho de otra forma, respecto de cada país que aporta contingentes (PAC 1), el factor de absorción se definió de la siguiente manera:

$$\text{Factor de absorción de PAC 1} = \left[\frac{(\text{Gasto medio por persona por mes} - \text{Tasa de reembolso por persona por mes})}{\text{Gasto medio por persona por mes}} \right] \times 100$$

53. En los exámenes anteriores los factores de absorción correspondientes a cada país que aportaba contingentes se resumieron en un factor de absorción medio total. El factor de absorción medio total se obtuvo a partir del promedio de los factores de absorción de los países que aportaban contingentes descrito en el párrafo 52.

54. En la metodología propuesta se seguirían utilizando los conceptos de factor de absorción y de factor de absorción medio total. Sin embargo, se modificaría el método para calcular este último. En lugar de determinar el promedio de los porcentajes del factor de absorción de los distintos países que aportan contingentes, en la metodología propuesta el factor de absorción medio total se define de la siguiente forma:

$$\text{Factor de absorción total medio} = \left[\frac{(\text{Promedio del gasto por persona por mes del conjunto de países que aportan contingentes} - \text{Tasa de reembolso por persona por mes})}{\text{Gasto medio por persona por mes del conjunto de países que aportan contingentes}} \right] \times 100$$

55. La principal razón del cambio propuesto es que el método anterior —en que se utilizaba el promedio de los porcentajes, que es un concepto relativo— daba un resultado en que influía considerablemente todo valor extremadamente alto o bajo del factor de absorción de un país determinado. Por lo tanto, si entre los países informantes había uno con un factor de absorción extremadamente alto, en tanto que los demás se encontraban en una gama de valores más o menos pareja, el factor de absorción extremo influía desproporcionadamente en la tasa de absorción media total. Lo mismo sucedía cuando un país registraba un factor de absorción relativamente bajo¹¹. La metodología propuesta obviaría este fenómeno al utilizar el promedio de los gastos efectivos por persona por mes de los países que aportan contingentes y sería sólo a partir de ese promedio que se obtendría el concepto relativo de absorción media total.

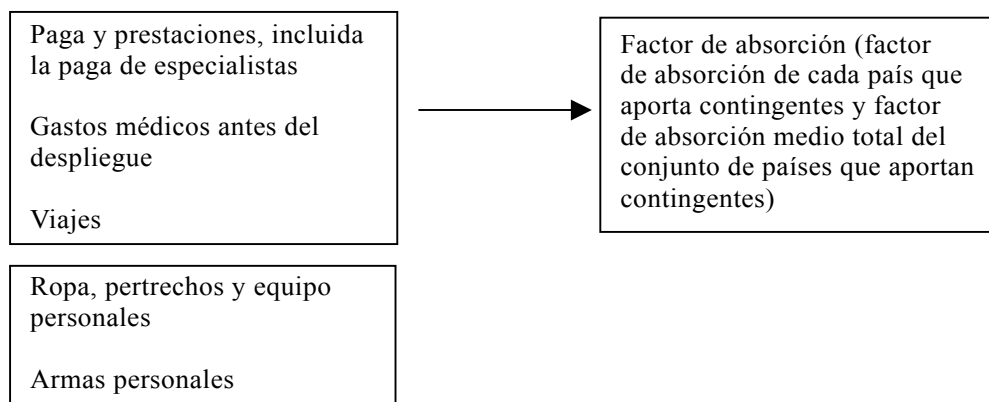
56. Al igual que en los exámenes anteriores, en el examen de las tasas por la Asamblea General dicha absorción media total se utilizaría tanto para indicar el nivel de absorción total del conjunto de países que aportan contingentes como para analizar cualesquiera modificaciones de la tasa entre una encuesta y la siguiente.

Factor de absorción: componentes de los gastos

57. En los exámenes anteriores, los factores de absorción no comprendieron todos los componentes de los gastos descritos en el párrafo 24, sino tan sólo los correspondientes a la paga y las prestaciones y, más adelante, los gastos médicos antes del despliegue, así como los gastos de viaje. Se excluyeron de los análisis los gastos en ropa, pertrechos y equipo personal, así como en armas personales. La paga de especialistas descrita en el párrafo 35 se incluyó en los datos sobre la paga y las prestaciones. La forma de incluir el factor de absorción medio total en los exámenes anteriores puede resumirse de la siguiente manera:

Gráfico 6

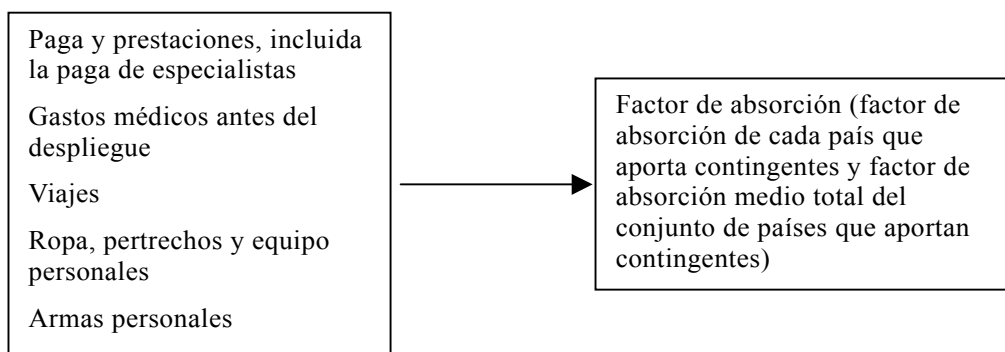
Componentes de los gastos incluidos en el factor de absorción en exámenes anteriores



58. En la metodología propuesta el análisis abarcaría los cinco componentes de gastos:

Gráfico 7

Componentes de los gastos incluidos en el factor de absorción en la metodología propuesta



59. La modificación obedece a tres razones: primero, la inclusión de los cinco componentes de los gastos incrementaría la base del análisis; segundo, la modificación facilitaría evaluar la absorción media neta total; y tercero, si bien los exámenes anteriores se centraron en el factor de absorción de los diferentes componentes de los gastos, en la metodología propuesta se tendría en cuenta la absorción media total de todos los componentes de los gastos. Dicho de otra forma, en los exámenes anteriores se tenía en cuenta la absorción media total de la paga y las prestaciones, implícitamente se suponía que se produciría un cambio análogo en la paga de especialistas, sin tenerse en cuenta la ropa, los pertrechos y el equipo personales; en cambio, en la metodología propuesta se tendría en cuenta la absorción neta de todos los componentes de los gastos¹².

Factor de absorción: tasas de reembolso

60. La inclusión de los cinco componentes de los gastos, incluida la paga de especialistas, en el cálculo del factor de absorción exige también modificar el nivel de agregación de las tasas de reembolso. Las tasas estándar aprobadas, en vigor desde enero de 2002, son las siguientes:

Cuadro 3

Tasas estándar de reembolso

(En dólares)

<i>Componente de los gastos</i>	<i>Tasas</i>
Paga y prestaciones	1 028
Paga de especialistas.	303
Ropa, pertrechos y equipo personales (factor uso)	68
Armas personales (factor uso)	5
Gastos médicos antes del despliegue	—
Gastos de viaje.	—

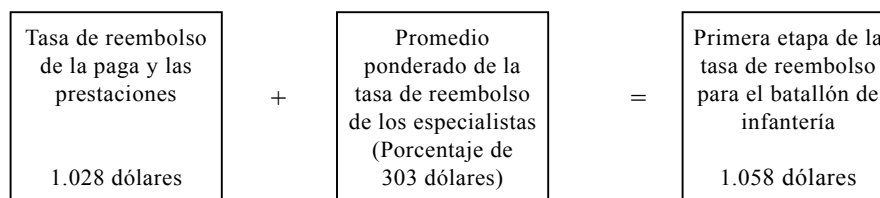
61. Para comparar las tasas vigentes por persona por mes con el gasto medio por persona por mes y obtener un factor de absorción, en la metodología propuesta las cuatro tasas que aparecen en el cuadro 3 se combinarían en una sola¹³.

62. Como las tasas son distintas según se trate de un batallón de infantería o de una unidad de apoyo, estas tasas se calcularían por separado: la tasa vigente para un batallón de infantería comprende una prestación por especialización de 303 dólares para el 10% de los efectivos, en tanto que la tasa vigente para una unidad de apoyo comprende una prestación por especialización de 303 dólares para el 25% de los efectivos. Para llegar a cada tasa, en ambos casos se procedería en dos etapas: 1) la tasa correspondiente a la paga y las prestaciones se combinaría con la aplicable a la paga de especialistas, y 2) la tasa correspondiente a ropa, pertrechos y equipo personales, así como la tasa correspondiente a armas personales, se combinarían con la tasa obtenida en la primera etapa.

63. En la metodología propuesta, la tasa única correspondiente al batallón de infantería respecto de una persona por mes, fijada en las dos etapas antes indicadas, sería la siguiente:

Gráfico 8a

Primera etapa. Batallón de infantería

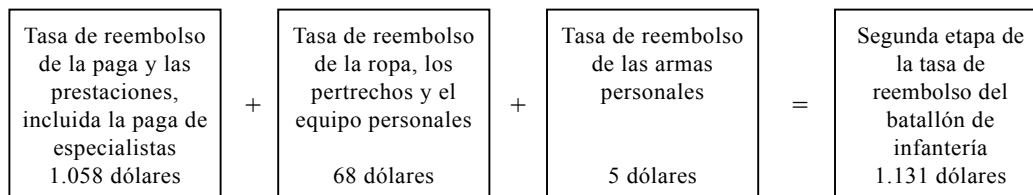


64. En la primera etapa, ilustrada en el gráfico anterior, la paga de especialistas de 303 dólares se pondera utilizando un promedio de los no especialistas y los especialistas de un batallón de infantería; se aplica una proporción de un 90% de no especialistas y un 10% de especialistas (1.028 dólares x 90%) + (1.331 dólares x 10%), lo que, como resultado de la primera etapa, arroja una tasa única de 1.058 dólares para el batallón de infantería.

65. En la segunda etapa, la tasa única de 1.058 dólares se combinaría con las tasas correspondientes a la ropa, los pertrechos y el equipo personales y a la correspondiente a las armas personales:

Gráfico 8b

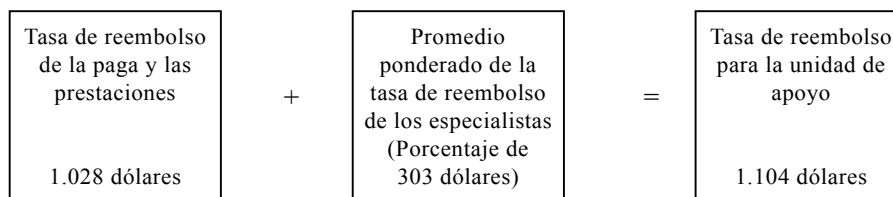
Segunda etapa. Batallón de infantería



66. En la metodología propuesta, la tasa única para una unidad de apoyo, en función de una persona por mes, sería la siguiente:

Gráfico 9a

Primera etapa. Unidad de apoyo

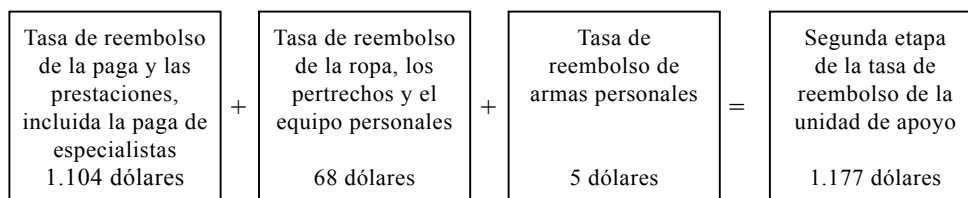


67. En la etapa ilustrada en el gráfico anterior, la paga de especialistas (303 dólares) se ponderará utilizando el promedio de especialistas de una unidad de apoyo; una proporción del 75% de no especialistas y de un 25% de especialistas (1.028 dólares x 75%) + (1.331 dólares x 25%), lo que, como resultado de la primera etapa, arroja una tasa única de 1.104 dólares para la unidad de apoyo.

68. En la segunda etapa, la tasa única de 1.104 dólares se combinaría con las tasas correspondientes a la ropa, los pertrechos y el equipo personales y con la correspondiente a las armas personales de la siguiente manera:

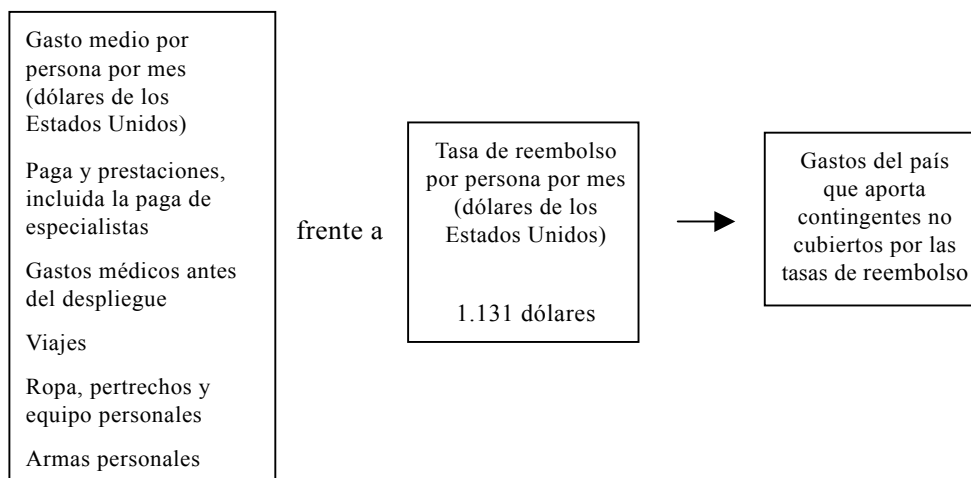
Gráfico 9b

Segunda etapa. Unidad de apoyo



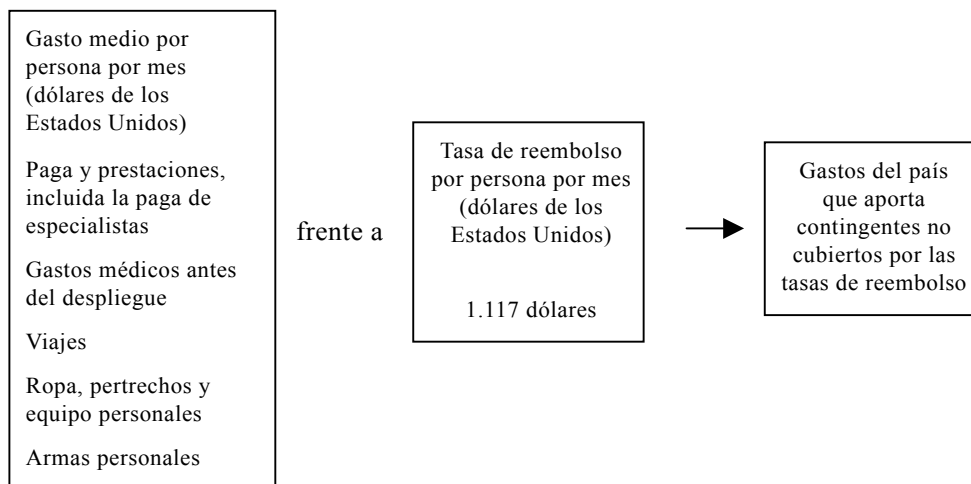
69. Estas dos tasas únicas (1.131 dólares y 1.177 dólares) permitirían estudiar las tasas y calcular el factor de absorción de un batallón de infantería y de una unidad de apoyo respecto de cada uno de los países que aportan contingentes y el factor de absorción medio total del conjunto de los países que aportan contingentes y han respondido a la encuesta. El cálculo del factor de absorción de un batallón de infantería, descrito en el párrafo 54, sería el siguiente:

Gráfico 10
Cálculo del factor de absorción de un batallón de infantería



70. En lo que se refiere a las unidades de apoyo, el cálculo del factor de absorción comprende:

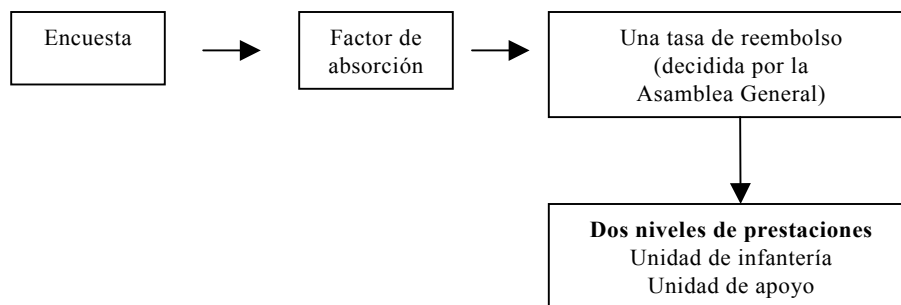
Gráfico 11
Cálculo del factor de absorción de una unidad de apoyo



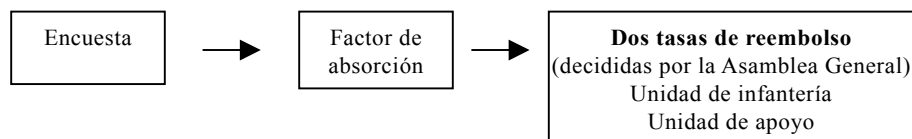
71. En el gráfico 12 se ilustran los cambios propuestos en la estructura de pago de las tasas de reembolso.

Gráfico 12
Estructura de pagos

Antes



Metodología propuesta



Cuarta etapa: presentación de informes

72. Como se indica en el párrafo 5, en los exámenes anteriores el Secretario General formuló sus recomendaciones basándose en el nivel de la absorción media total y los cambios introducidos respecto del examen precedente.

73. Aplicar la metodología propuesta significaría modificar la práctica anterior. Ello significaría hacer hincapié en el suministro de datos válidos y fidedignos sobre los gastos que entraña aportar contingentes a las actividades de mantenimiento de la paz. Con ese fin, se describirían las tendencias de los gastos y los factores que contribuyen a éstas respecto de cada uno de los países que aportan contingentes y como promedio del conjunto de esos países¹⁴. Además de la tendencia de los gastos, también se informaría de los factores de absorción de los distintos países y de la absorción media total del conjunto de países, incluidas las modificaciones observadas a este respecto en comparación con la encuesta anterior.

74. Sin embargo, en la metodología propuesta, el análisis y la presentación de los datos no daría lugar a una recomendación respecto de si los datos parecieran justificar o no una modificación de las tasas vigentes. Ello se debe, en parte, a que no hay un método objetivo para decidir si un cambio determinado —por ejemplo, un aumento medio de los gastos de un 5% en comparación con la encuesta anterior— justifica un aumento de las tasas de reembolso. Un factor muy importante a este respecto es que la adopción de cualquier decisión sobre las tasas de reembolso y de cualesquiera ajustes a ellas es prerrogativa de los Estados Miembros. La función de la Secretaría

se limitaría a estudiar los gastos que entraña aportar contingentes a las actividades de mantenimiento de la paz y compararlos con las tasas de reembolso. El análisis de los datos tendría por objeto proporcionar datos válidos, fidedignos y detallados sobre cuya base los Estados Miembros pudieran tomar decisiones perfectamente informados sobre las tasas de reembolso.

III. Metodología propuesta para calcular las prestaciones diarias de los contingentes

75. Como se indica en el párrafo 7, la Asamblea General también pidió al Secretario General que examinara las prestaciones diarias, en la actualidad un pago de 1,28 dólares que se hace directamente a los contingentes desplegados. En los exámenes anteriores no se ha tenido en cuenta esa prestación, cuyo objetivo original era sufragar gastos personales menores, si bien la tasa correspondiente no ha experimentado cambios desde 1974.

76. Como no se cuenta con una metodología para examinar la cuestión, se propone utilizar un método de tres etapas a fin de reunir datos sobre el particular. Se reunirían datos y opiniones sobre las prestaciones diarias como parte del cuestionario que figura como adición del presente informe, en un cuestionario destinado a los comandantes de las fuerzas de las misiones de mantenimiento de la paz y en otro cuestionario destinado a personal seleccionado al azar desplegado en distintas misiones, cuestionario que también figura en la adición mencionada.

77. La Secretaría resumiría los datos que se obtuvieran en las tres encuestas y daría a conocer sus conclusiones a la Asamblea General para que ésta las examinara.

IV. Medidas que ha de adoptar la Asamblea General en su sexagésimo período de sesiones

78. Las medidas que habrá de adoptar la Asamblea General en relación con la metodología para calcular las tasas de reembolso a los países que aportan contingentes y las prestaciones diarias para los contingentes son las siguientes:

- a) Aprobar la metodología propuesta para calcular las tasas de reembolso, incluido el cuestionario propuesto;
- b) Aprobar la propuesta fecha de referencia de los tipos de cambio para convertir los datos sobre gastos expresados en monedas nacionales en dólares de los Estados Unidos;
- c) Aprobar la realización de la primera encuesta en 2006 y la periodicidad propuesta para más adelante;
- d) Aprobar los propuestos cuestionarios que se distribuirán sobre el terreno a fin de reunir datos sobre las prestaciones diarias de los contingentes.

Notas

- ¹ Los informes anteriores del Secretario General sobre exámenes de las tasas de reembolso figuran en los documentos A/32/339, A/C.5/35/38, A/40/845, A/42/374, A/44/500, A/45/582, A/47/776, A/48/912 y A/54/763.
- ² Con anterioridad al informe del Secretario General sobre la encuesta de 1984 (A/40/845), en lugar del concepto “factor de absorción” se utilizaba el concepto de “gasto cubierto”.
- ³ En el informe de la Comisión Consultiva de Asuntos Administrativos y de Presupuesto (A/54/859), sobre el examen de 1996, se señaló que los datos adolecían de falta de coherencia, lo que dificultaba el análisis comparativo.
- ⁴ La prestación diaria fue establecida en la resolución 1122 (XI), de 26 de noviembre de 1956, relativa a los arreglos administrativos y financieros para la primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas.
- ⁵ Véase el párrafo 8 de la resolución 55/274, en que se indica que el Secretario General debe presentar, “teniendo en cuenta las opiniones expresadas por los Estados Miembros, un método de reembolso de los costos de los contingentes que abarque los contingentes y las unidades de policía formadas, y un cuestionario para presentar a los Estados que aportan contingentes”.
- ⁶ En el presente informe el término “país que aporta contingentes” se refiere a los países que aportan contingentes o unidades policiales constituidas.
- ⁷ En el presente informe “muestra” significa “un subsegmento de la población”.
- ⁸ Se emplea el tipo de cambio de una fecha determinada en lugar de, por ejemplo, un promedio móvil de la evolución de los tipos de cambio durante el trienio que abarca la encuesta, debido a que los datos sobre gastos también se proporcionan en función de una fecha determinada. Para utilizar un promedio móvil de tipos de cambio habría que emplear también datos de gastos medios, lo que sería muy complejo y comprometería la exactitud de los datos.
- ⁹ Véase A/9822.
- ¹⁰ Si se toman como base los informantes de 1996, aplicando la hipótesis de que esos mismos informantes habrían contestado a una encuesta el 31 de diciembre de 2005, así como los efectivos desplegados al 31 de diciembre de 2005, los informantes habrían constituido el 35% de las tropas desplegadas.
- ¹¹ Este problema ya fue destacado por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (véase A/45/801).
- ¹² Como se indica en el cuadro 1, toda modificación de la tasa de reembolso de la paga y las prestaciones ha entrañado un aumento análogo de la paga de especialistas. Además, la tasa correspondiente a los pertrechos y equipos personales no se ha revisado desde 1975, salvo en 2001 y 2002, en que se autorizaron aumentos consecutivos de un 2% cada año.
- ¹³ Como se indica en los párrafos 43 y 46, la Asamblea General no ha fijado una tasa de reembolso para los gastos médicos ni de viaje antes del despliegue.
- ¹⁴ Los datos de los distintos países que aportan contingentes serían de carácter confidencial y ese carácter se mantendría en todas las etapas del proceso de encuesta.

Anexo

Matriz de la orientación proporcionada por la Asamblea General frente a la metodología propuesta

<i>Etapas ⇒</i>	<i>Diseño de la encuesta</i>	<i>Reunión de datos</i>	<i>Análisis de datos</i>	<i>Presentación de informes</i>
⇓ <i>Principios principales</i>				
Transparencia	✓	✓	✓	✓
Detalle	✓		✓	
Sencillez	✓		✓	
Facilidad de transporte		✓		
Confirmación de entrega/ ausencia de pagos dobles		✓		
Control financiero/auditoría		✓		
Equidad		✓	✓	