

**ADMINISTRACIÓN DEL DINERO EN EFECTIVO
EN LAS NACIONES UNIDAS
Y EN CUATRO ORGANISMOS ESPECIALIZADOS
(FAO, OIT, OMS, UNESCO)**

Preparado por

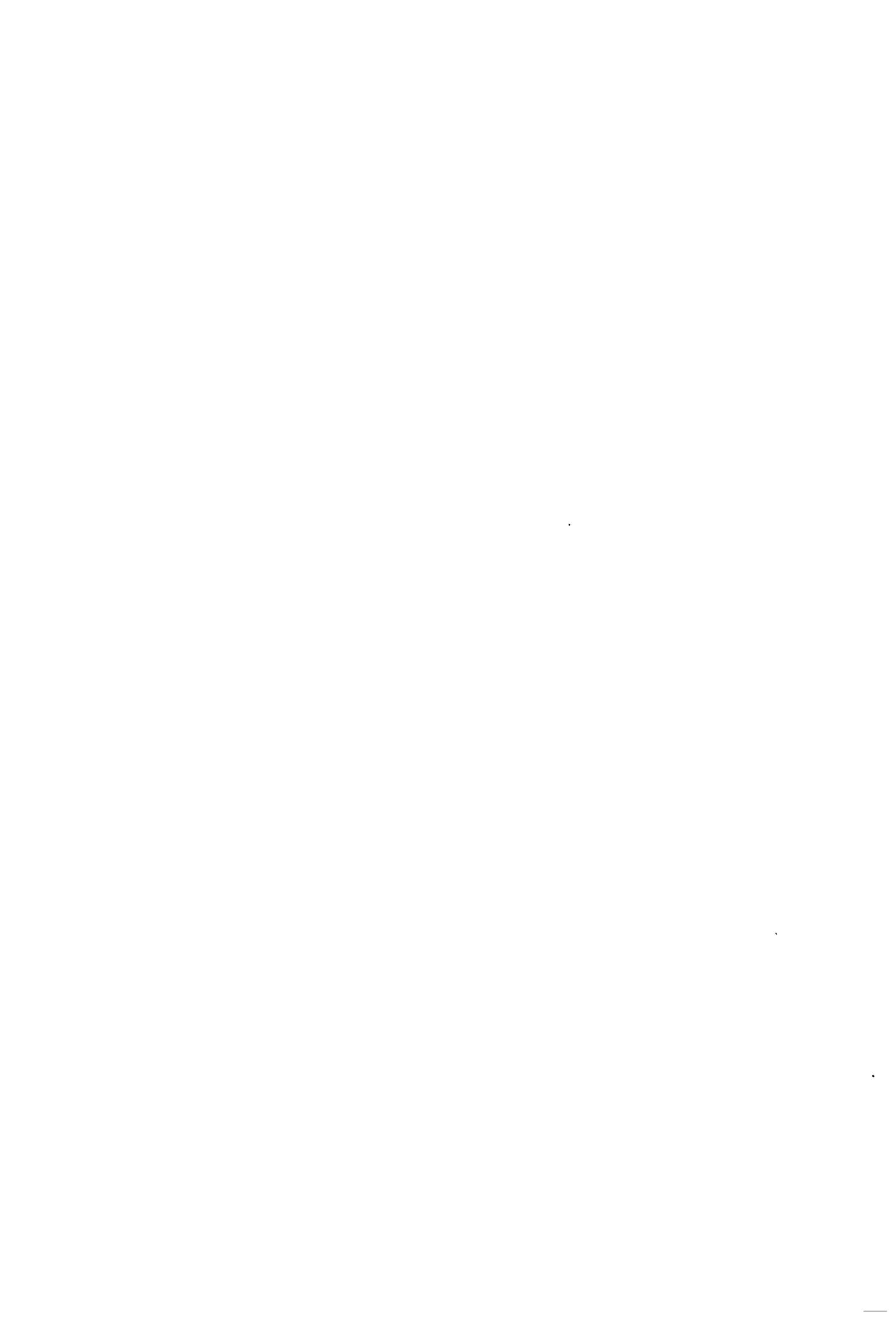
Siegfried Schumm

Dependencia Común de Inspección



Ginebra

1986



ADMINISTRACION DEL DINERO EN EFECTIVO EN LAS NACIONES UNIDAS
Y EN CUATRO ORGANISMOS ESPECIALIZADOS
(FAO, OIT, UNESCO, OMS)

Preparado por

Siegfried Schumm
Dependencia Común de Inspección

INDICE

		<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I.	INTRODUCCION	1 - 7	1
II.	MARCO INSTITUCIONAL Y DE POLITICA	8 - 16	3
III.	FUENTES DE INGRESOS	17 - 36	6
	A. Cuotas	18 - 32	6
	i) Tasa insuficiente de aportación.....	18 - 20	6
	ii) Razones indicadas para la demora en los pagos	21 - 24	6
	iii) Vigilancia de las secretarías	25 - 26	7
	iv) Medidas para promover el pronto pago	27 - 32	8
	B. Contribuciones extrapresupuestarias	33 - 36	9
IV.	CUSTODIA DE LOS FONDOS	37 - 53	11
	A. Medidas de protección	37 - 48	11
	i) Depósito inmediato de los fondos	37	11
	ii) Conciliaciones bancarias	38 - 43	11
	iii) Signatarios	44	13
	iv) Facilidades de caja	45	13
	v) Operaciones de cambio	46 - 48	13

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
IV. B. Medidas para aumentar los ingresos	49 - 53	14
(cont.) i) Fechas de acreditación	49 - 50	14
ii) Provisión de fondos de las oficinas exteriores	51 - 53	14
V. INVERSIONES	54 - 85	16
A. Magnitud	54	16
B. Política	55 - 56	16
C. Planificación	57 - 62	16
i) Previsión de las necesidades en efectivo	57	16
ii) Ingresos	58	20
iii) Desembolsos	59 - 62	20
D. Control	63	21
E. Colocación de fondos	64 - 79	21
i) Tipos y divisas de las inversiones .	64 - 71	21
a) Inversiones a corto plazo	65 - 66	21
b) Inversiones a más largo plazo..	67 - 70	21
c) Divisas	71	22
ii) Operaciones de inversión	72 - 74	22
a) Lista de bancos/ofertas	72 - 73	22
b) Frecuencia de las inversiones .	74	23
iii) Rendimiento de las inversiones - Tipos de interés	75 - 77	23
iv) Preparación de informes	78 - 79	24

		<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
V (cont.)	F. Equipo	80 - 85	24
	i) Sistema de comunicación	81 - 82	25
	ii) Sistema de información sobre mercados financieros	83	25
	iii) Sistema bancario electrónico	84	25
	iv) Otras fuentes de información	85	26
VI.	USO DE COMPUTADORAS	86 - 101	27
VII.	CONSULTAS Y COOPERACION ENTRE ORGANISMOS	102 - 110	32
VIII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	111	35
Cuadro	Comités Consultivos de Inversiones		17

Anexos

I.	Resolución 14/83 de la Conferencia de la FAO - Financiación de las consignaciones presupuestarias para 1984-85		38
II.	Resolución del Consejo de la OCDE relativa a la recuperación de las cuotas de los países Miembros y necesidades detesorería		41
III.	Inversiones		42
IV.	Uso de computadoras		43

I. INTRODUCCION

1. En años recientes, las entradas de fondos en el sistema de las Naciones Unidas han representado unos 4.500 millones de dólares anualmente: aproximadamente 1.500 millones por concepto de cuotas y 3.000 millones por concepto de contribuciones voluntarias 1/. Como promedio, esto representa aproximadamente 375 millones al mes. Sin embargo, las entradas mensuales varían considerablemente. Una gran parte de los fondos ingresados se gastan el mismo mes para financiar las obligaciones de las organizaciones, entre las cuales los gastos de personal de la mayoría de las organizaciones representan entre el 70 y el 75% de los gastos del presupuesto ordinario y una proporción importante de los gastos extrapresupuestarios. Hay algunas excepciones, tales como el UNICEF (menos del 30% de los gastos totales) y la OMS (55% de su presupuesto ordinario y 45% de todos los fondos). No obstante, quedan saldos que no se necesitan para su uso inmediato y que se invierten, generando así ingresos adicionales. Los ingresos de las inversiones correspondientes a 1985 fueron considerables. Estas sumas, que son importantes, merecen ser objeto de un estudio para determinar si se administran debidamente.

2. La administración de los fondos, incluida la cartera de inversiones, es una tarea primordial -entre las más importantes de cualquier organización ya sea pública o privada, de fines lucrativos o no lucrativos. Esta administración exige: una planificación adecuada basada en una información fiable y oportuna; un conocimiento profundo de la operación del sistema bancario; y cierta visión para los detalles administrativos. Esta tarea es importante incluso para organizaciones financieramente sanas. En el momento actual, en que algunas organizaciones tropiezan con problemas financieros ocasionalmente como consecuencia de retrasos en el pago de las cuotas del presupuesto ordinario (o de la retención de una parte de estos pagos), y en que se pone en tela de juicio la eficiencia de sus administraciones, la gestión de los fondos asume una importancia acentuada.

3. Habida cuenta de estas consideraciones, en el presente estudio se evalúa la forma en que las Naciones Unidas (incluidos sus organismos afiliados, el PNUD, el ACNUR, el UNICEF y la ONUDI 2/ así como la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra) y cuatro de los organismos especializados: la FAO (incluido el PMA) la OIT, la UNESCO y la OMS, administran los fondos que se les ha confiado, teniendo debidamente en cuenta sus reglamentos, políticas y procedimientos vigentes. Estas organizaciones representan más del 85% de los presupuestos ordinarios combinados del sistema 3/. Administran asimismo una proporción importante de los fondos voluntarios en forma de contribuciones para fines generales o de fondos asignados para fines concretos.

4. En términos específicos, el presente informe centra la atención en tres esferas principales: i) la recaudación de contribuciones; ii) la custodia de los fondos; y iii) la planificación, colocación y revisión de las inversiones. Todos estos aspectos se examinan en el marco de las disposiciones institucionales. Asimismo se examinan los problemas relacionados con la recaudación de las cuotas: las dificultades que el retraso en los pagos supone para el sistema y las ineficiencias que provoca. En el informe se evalúa también si se lleva la contabilidad de los fondos de manera oportuna y, en el caso de que no se utilicen inmediatamente, si se invierten de forma que produzcan un interés óptimo de acuerdo con las políticas de las organizaciones. El Inspector prestó la debida atención

a la cooperación y coordinación entre organismos, incluido el intercambio de información y las políticas comunes para la administración de fondos, así como el uso de computadoras.

5. El Inspector no llevó a cabo una verificación detallada de las operaciones de tesorería. Esta es una de las funciones que comparten los auditores internos y externos. No obstante, el Inspector hizo suficientes comprobaciones de las operaciones para poder formarse un juicio ponderado de la forma en que el personal de los servicios financieros desempeña sus responsabilidades. Sus conclusiones y consideraciones generales se pusieron en conocimiento de los auditores para conocer su opinión. Los auditores confirmaron que en general estaban de acuerdo con estas conclusiones.

6. El Inspector ha llegado a la conclusión de que el sistema en su conjunto administra los recursos en efectivo en forma digna de elogio. sin embargo, han aparecido algunas deficiencias. Se han formulado las recomendaciones adecuadas para corregir estas deficiencias.

7. A fin de comprender mejor la abundante documentación relativa a las cuotas y contribuciones voluntarias, disposiciones bancarias, inversiones, reuniones de los comités de inversiones, previsiones de liquidez y gastos, el Inspector celebró conversaciones detalladas sobre estas cuestiones con los contralores (utilizado este término en su sentido genérico), tesoreros, auditores externos e internos y funcionarios implicados directa o indirectamente en las operaciones de gestión de fondos. El Inspector agradece a estos funcionarios la ayuda y orientaciones que amablemente le brindaron. Asimismo desea dar las gracias a todos los interesados por su cooperación y apoyo durante la realización del presente estudio.

II. MARCO INSTITUCIONAL Y DE POLITICA

8. A continuación se describe el marco institucional y de política por lo que respecta a las operaciones relacionadas con la administración de fondos que constituyen el principal objeto de este estudio. Estas operaciones son las siguientes:

- recaudación de cuotas y contribuciones voluntarias;
- recibo y control de fondos (incluidas las conciliaciones bancarias);
- desembolso de fondos, incluida la provisión de fondos para las oficinas exteriores;
- planificación de las operaciones de caja (previsiones, análisis de movimientos de caja);
- inversiones de fondos en instrumentos a largo y a corto plazo;
- gestión de divisas (incluidas las conversiones y operaciones de cambio);
- gestión de cuentas bancarias y relaciones con los bancos.

Normas aplicables

9. La administración de los fondos de las organizaciones objeto del presente examen se rige por el reglamento financiero de cada una de ellas, complementado por las políticas, directrices y procedimientos de los distintos departamentos. En el caso de las Naciones Unidas, por ejemplo, el recibo, gestión y desembolso de fondos se rigen por un reglamento y una docena de reglas que tratan del recibo de fondos, depósito de los mismos, custodia en condiciones de seguridad, responsabilidad de los encargados de custodiar los fondos y los instrumentos negociables, y disposiciones para la firma de cheques. Asimismo, otros reglamentos y reglas contienen disposiciones para la inversión de los fondos que no se necesitan para su uso inmediato, custodia de los mismos y mantenimiento de registros de las inversiones correspondientes. Finalmente, otros aspectos de la gestión de los fondos son objeto de distintos reglamentos y reglas, por ejemplo los relativos al control interno.

10. Entre los organismos afiliados a las Naciones Unidas, el PNUD tiene una reglamentación y un reglamento financiero separado. También ha promulgado una reglamentación separada el Alto Comisionado para los Refugiados, que rige todas las actividades financieras del ACNUR distintas de la administración de su presupuesto ordinario, que siguen sujetas, al igual que todas las actividades del UNICEF, al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas.

11. La reglamentación y reglamentos financieros de los cuatro organismos especializados corresponden en su contenido al descrito en el párrafo 9. Al Inspector le impresionó en particular el nivel de detalle que reflejaban los

manuales financieros y los textos de procedimiento interno de las organizaciones en que se amplían estas disposiciones legislativas. A este respecto merecen especial elogio la FAO, el ACNUR, el UNICEF y la OMS.

Responsabilidad

12. La responsabilidad final en cuanto a la gestión de los fondos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas corresponde al jefe ejecutivo de cada organización, que generalmente delega esta autoridad en el funcionario sustantivo de superior categoría encargado de las cuestiones financieras

Dotación de personal

13. La administración de fondos es, principalmente, una función de tesorería. Ocasionalmente, algunas de estas funciones, por razones propias de cada organización determinada, la realizan otras dependencias distintas de la tesorería. Así, las funciones enumeradas en el párrafo 8 (con excepción de la conciliación de cuentas bancarias que en principio no es una función de tesorería) las llevan a cabo principalmente los tesoreros de las organizaciones correspondientes. El ACNUR se encarga de la recaudación de las contribuciones voluntarias a través de su División de Asuntos Externos.

14. Al 31 de diciembre de 1985, las 10 tesorerías examinadas estaban integradas por 43 funcionarios del cuadro orgánico y 85 funcionarios de servicios generales, según se indica a continuación, encargados de desempeñar las funciones enumeradas en el párrafo 8.

	<u>Cuadro orgánico</u> <u>(incluidos D.1)</u>	<u>Servicios</u> <u>generales</u>
Naciones Unidas		
Sede	9	15
Ginebra	1	3
PNUD	8	19
ACNUR	1	6
UNICEF	7	5
ONUDI	1	5
FAO	7	15
OIT	2	5
UNESCO	4	9
OMS	3	3
	---	---
	43	85
	---	---

Además, las divisiones/secciones de contabilidad respectivas realizan otras funciones afines.

15. La información facilitada por las organizaciones revela que el personal del cuadro orgánico de estas tesorerías combina una sólida preparación académica con largos años de experiencia profesional en las finanzas o la banca y que generalmente ha prestado servicio en las organizaciones en otras calidades. Varios han aportado la experiencia de los círculos financieros y bancarios privados. Una larga experiencia y familiaridad con las funciones y operaciones de tesorería son también características clave del personal de servicios generales.

16. Aunque estas características no garantizan por sí mismas una labor eficaz, son no obstante un ingrediente necesario e indispensable en cualquier fórmula de eficiencia. El Inspector considera que la elevada calidad en general del personal es prueba de la importancia que los funcionarios superiores de la administración atribuyen a estas funciones.

III. FUENTES DE INGRESOS

17. Son dos principalmente las fuentes de ingresos de las tesorerías: los fondos procedentes de los presupuestos ordinarios de las organizaciones (cuotas); y los fondos para financiar los programas, proyectos y demás actividades al margen de los presupuestos ordinarios (contribuciones extrapresupuestarias). Otra fuente adicional de ingresos son las inversiones de fondos que no se necesitan para su utilización inmediata y las actividades generadoras de ingresos tales como la venta de publicaciones y sellos de correos. A continuación se examinan detenidamente los problemas relacionados con la recaudación de fondos procedentes de las dos fuentes principales de ingresos y se proponen soluciones a estos problemas.

A. Cuotas

i) Tasa insuficiente de aportación

18. Los presupuestos ordinarios aprobados de las Naciones Unidas, la FAO, la UIT, la UNESCO y la OMS alcanzaron una cifra de 1.377 millones de dólares en 1984 y 1.385,7 millones en 1985. Las cuotas anuales eran pagaderas en enero de cada año de conformidad con las disposiciones de los reglamentos financieros de estas cinco organizaciones.

19. En todas estas organizaciones, sin embargo, la disposición relativa al pago no se observa en multitud de casos. Sólo algunos gobiernos respetan esta obligación esencial. La mayoría retrasan e incluso demoran los pagos con respecto a los programas aprobados que no son de su gusto. Como consecuencia, algunas organizaciones tienen problemas de liquidez ocasionalmente por lo que respecta a las aportaciones de las cuotas, pese a la existencia del fondo de operaciones y de las cuentas especiales de reserva.

20. Los gastos en el marco de los presupuestos ordinarios de las organizaciones siguen una pauta relativamente uniforme durante todo el año. Hay variaciones estacionales y entre organismos pero, si se tienen en cuenta las necesidades combinadas de todas las organizaciones, cada mes necesitan aproximadamente una doceava parte de los gastos anuales. Esto se debe a que los sueldos y otros gastos del personal representan, en la mayoría de las organizaciones, del 70 al 75% aproximadamente del presupuesto y se pagan con regularidad cada mes. Así, cuando las aportaciones en efectivo descienden en un mes por debajo de una tasa acumulativa de una doceava parte del presupuesto anual, los tesoreros comienzan a sentir los efectos de esta deficiencia y recurren a los fondos de operaciones y otros fondos de reserva. Cuando éstos se agotan, un tesorero puede verse obligado a hacer uso de los haberes líquidos procedentes de recursos extrapresupuestarios (lo que ha constituido una tendencia crónica aunque indeseable durante muchos años en las Naciones Unidas) o a recurrir a los préstamos bancarios, cuando se permite alguna de estas posibilidades.

ii) Razones indicadas para la demora en los pagos

21. ¿Por qué se demoran los Estados Miembros en sus pagos? Una de las razones indicadas por algunos gobiernos es que sus ejercicios financieros difieren del año natural que se utiliza en el sistema de las Naciones Unidas.

Esto les impide, según ellos, pagar en la fecha debida. Esta explicación dista mucho de ser convincente, ya que cualquier gobierno podría consignar los créditos necesarios en su presupuesto para cubrir sus obligaciones legítimas para el período siguiente dentro de su ejercicio financiero. Otros gobiernos en circunstancias similares han encontrado una solución.

22. Una segunda razón más convincente se refiere a la situación económica y monetaria. La única opción viable de que disponen algunos gobiernos para financiar una parte de sus presupuestos nacionales es mediante préstamos obtenidos en el mercado internacional, que deben reembolsar a las tasas de interés prevaletientes. En tales circunstancias, cuanto más tarde paguen los gobiernos sus cuotas menores serán las cargas por servicio de la deuda en que incurran. Habida cuenta de que el sistema de las Naciones Unidas no impone sanción alguna por la demora en el pago, a estos gobiernos les interesa pagar lo más tarde posible. Esto es igualmente cierto incluso en el caso de los gobiernos que están en condiciones de pagar antes.

23. Hay también un elemento de especulación en torno a los pagos. Cuando los presupuestos se fijan en una moneda (dólares de los Estados Unidos o francos suizos, por ejemplo) que aumenta de valor en relación con la moneda nacional del Estado Miembro, dicho Estado puede tratar de retener su pago hasta el último momento posible, esperando que se reduzca el margen gracias a una recuperación de su moneda nacional. Además, algunos Estados tropiezan con dificultades cuando el valor del dólar aumenta debido a la cuantía limitada del crédito indicado en sus presupuestos nacionales expresado en otra moneda.

24. Además de estas razones por lo que respecta a las demoras en los pagos, algunos Estados Miembros han agravado el problema al retener los pagos destinados a partidas específicas incluidas en los presupuestos ordinarios aprobados, o al hacer estos pagos en monedas que no son fácilmente utilizables.

iii) Vigilancia de las secretarías

25. ¿Qué hacen las secretarías para combatir esta situación poco satisfactoria? Los Estados Miembros atrasados en sus pagos lo saben muy bien. Reciben cartas recordatorias regularmente que se preparan con tanta frecuencia que se han convertido en un género propio. Los representantes permanentes reciben visitas de los funcionarios superiores de la secretaría y constantemente se les recuerda por teléfono las obligaciones de sus gobiernos. Se envían télex a las capitales y los jefes ejecutivos y funcionarios superiores de las secretarías importunan a los funcionarios del gobierno que pueden ser de alguna ayuda. Incluso se establecen contactos a tal efecto con los delegados que asisten a las reuniones y conferencias. Entra en juego toda la red de oficinas alejadas de la sede. En resumen, se utiliza todo el arsenal de medios a disposición de las secretarías. Desgraciadamente, éstas son armas de pequeño calibre contra los morosos, muchos de los cuales no pueden, según dicen, pagar antes o más bien no quieren pagar antes si nos atenemos a la opinión más difundida.

26. Al Inspector le ha impresionado mucho la tenacidad con que las secretarías seguían la pista de estas deudas pendientes. El Inspector estima que esta responsabilidad particular se desempeña de manera plenamente satisfactoria. Y sin embargo, todo este tedioso ejercicio constituye un

derroche injustificable. Si los Estados Miembros respetasen sus obligaciones estatutarias, el mecanismo de recaudación (por lo que respecta a las cuotas) podría dismantelarse, reducirse y, en el peor de los casos, el personal podría dedicar su atención a otras tareas más productivas, interesantes y meritorias. Esta labor que los Estados Miembros desempeñan de manera perseverante y con resignación, produce resultados escasos o nulos, pues no hay indicio de que estos esfuerzos dignos de elogio inciten a los gobiernos a pagar antes. Sin embargo, si las secretarías cesasen en sus esfuerzos para persuadir a los Estados Miembros de que paguen, es probable que se les reprendiese por no realizar su trabajo, cuando lo que están haciendo es en realidad algo totalmente ineficaz desde el punto de vista económico, humano o administrativo. En un momento en que se acusa en diversos sectores al sistema de las Naciones Unidas de ineficiencia administrativa, tenemos aquí un ejemplo de primera magnitud de Estados Miembros que contribuyen a esta ineficiencia. Evidentemente, la solución en este caso se halla en manos de los Estados Miembros morosos.

iv) Medidas para promover el pronto pago

27. Algunas organizaciones han examinado posibles métodos y soluciones destinados a promover el pronto pago de las cuotas: por ejemplo, en 1981 el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (Cuestiones Financieras y Presupuestarias) examinó una propuesta de la OACI 4/ que proponía un plan de incentivos para distribuir los intereses devengados entre los Estados Miembros de conformidad con una escala ponderada. Hasta la fecha, no se ha tomado ninguna decisión concreta como resultado de estas discusiones.

28. El Inspector observa que, en algunos casos, los reglamentos financieros de las organizaciones disponen que se reembolsen o acrediten a los Estados Miembros los excedentes pendientes al final de un ejercicio financiero, después de liquidar los distintos atrasos o, por ejemplo, posteriormente mediante una reducción de las contribuciones al Fondo de Operaciones. Estos reembolsos o créditos se basan en la escala de cuotas, pero no tienen en cuenta en qué momento del ejercicio financiero pagaron sus cuotas los distintos Estados Miembros. El Inspector considera que este procedimiento es injusto y poco equitativo para los gobiernos que han pagado sus cuotas antes que otros, ya que una parte importante de estos excedentes podrían proceder de los intereses devengados por las cuotas pagadas antes.

29. En 1983, la FAO abordó este problema en el contexto de su reglamento financiero, que establece que se distribuya entre los Estados Miembros cualquier superávit de caja pendiente al final de un ejercicio económico, después de liquidar los distintos atrasos 5/. En la resolución 14/83 (adjunta) la Conferencia de la FAO delegó en su Consejo la autoridad para retener total o parcialmente, en ciertas condiciones, cualquier superávit que resulte del bienio anterior con objeto de asegurar que se disponga de fondos suficientes para ejecutar el programa de labores y presupuesto aprobado.

30. La finalidad básica de esta resolución no era alentar el pronto pago de las cuotas. Más bien se trataba de mejorar la situación de caja de la organización al retener unos fondos que normalmente se habrían acreditado a los saldos de los Estados Miembros. No obstante, esta resolución tuvo el efecto afortunado de alentar a los Estados Miembros a pagar antes: la tasa de

recaudación de cuotas para el año 1984 superó el 75%, alcanzando así el objetivo fijado para suspender las disposiciones de la resolución en 1984-1985. Esta resolución implicaba un trato desequilibrado de los Estados Miembros en el sentido de que permitía retener total o parcialmente cualquier superávit de caja resultante teniendo en cuenta lo dispuesto en la resolución, en vez de prorratearlo entre los Miembros que hubiesen pagado todas las cuotas.

31. Para el bienio de 1986-1987, todavía no se ha introducido una resolución similar. Sin embargo, la FAO continúa tratando de encontrar una solución adecuada al problema de la demora en los pagos 6/. Entre las medidas concretas propuestas, que reflejan otras propuestas similares de otros organismos, figuran las siguientes:

a) la imposición de sanciones:

"Cobrando intereses por las cuotas que no se reciban dentro de un plazo determinado"; y

b) la concesión de incentivos:

"Prorrateando entre los Estados Miembros cualquier superávit de tesorería de acuerdo con la escala de cuotas y el momento en que se reciban las cuotas".

32. A juicio del Inspector, la imposición de sanciones a los gobiernos que se demoren en el pago puede resultar una medida inadecuada y contraproducente en algunos casos; por ejemplo, en el caso de los países cuya capacidad de pago es menor, esto supondría una carga financiera adicional. A la inversa, el método de los incentivos parecería ser una solución más alentadora y eficaz. Esta última opinión coincide con la de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) cuyo Consejo decidió recientemente distribuir entre sus miembros los intereses devengados por las inversiones a corto plazo de acuerdo con una escala "ponderada" determinada en particular por la cuantía y la fecha de sus cuotas ya satisfechas (véase anexo II). Así pues, el Inspector recomendaría que, como medida para alentar el pronto pago por los Estados Miembros, todos los superávits que hayan de acreditarse a los Estados Miembros (es decir sin diferenciaciones en cuanto a la fuente del superávit de caja) se calcularían de acuerdo con una fórmula en que se combine la escala de cuotas y la fecha de pago de las mismas, es decir sobre una base pro rata temporis. Los Estados Miembros que paguen sus cuotas íntegramente, aunque sea al final del año, podrían pensar que tienen derecho a recibir una participación plena en los superávits resultantes de ahorros presupuestarios o ganancias fortuitas debidas al cambio, que no dependen directamente del momento del pago de las cuotas. A juicio del Inspector, sin embargo, no debería hacerse ninguna diferenciación, por dos razones: a) para simplificar el proceso administrativo; y b) a fin de ofrecer un incentivo suplementario por el pronto pago.

B. Contribuciones extrapresupuestarias

33. Contrariamente a las cuotas correspondientes al presupuesto ordinario, que se prorratean de conformidad con una escala convenida y que se comunican a

los Estados Miembros para su pago en la fecha establecida, las contribuciones extrapresupuestarias son de carácter voluntario y revisten muchas y diversas formas. Las contribuciones más importantes en efectivo son las contribuciones que se hacen al PNUD, al FNUAP y al PMA, así como a los programas generales del UNICEF y del ACNUR. Estas contribuciones, al igual que las hechas a los organismos especializados, se han convertido en una parte tan importante de las operaciones de las Naciones Unidas como las actividades financiadas con cargo al presupuesto ordinario. A decir verdad, hoy día representan casi el doble de estas últimas.

34. Los problemas con que se enfrentan las organizaciones para recaudar las contribuciones extrapresupuestarias son similares a los que experimentan con el presupuesto ordinario. La tendencia general en el pago de las contribuciones refleja el de las cuotas, en el sentido de que los pagos se efectúan a un ritmo más lento que el de los gastos durante los primeros meses del año. Ocasionalmente, hay momentos alentadores en una u otra organización, en particular a raíz de llamamientos especiales, pero la situación sigue siendo poco satisfactoria.

35. Las secretarías dan muestras de una tenacidad comparable por lo que respecta a la recaudación de contribuciones voluntarias que en el caso de las cuotas. Se utilizan todos los medios descritos en el párrafo 25. Además, los Comités Nacionales del UNICEF prestan asistencia oficiosa al UNICEF en los esfuerzos de recaudación. Los representantes residentes del PNUD desempeñan una función particularmente activa a nivel de los países, no sólo en los esfuerzos de recaudación en nombre del PNUD y del FNUAP, sino también prestando asistencia a otras organizaciones que lo solicitan. Una vez más, el Inspector elogia los esfuerzos generales de las organizaciones.

36. El Inspector no formula ninguna recomendación concreta para promover el pronto pago de las contribuciones extrapresupuestarias, como ha hecho en el caso de las cuotas. Existe un cierto compromiso moral por parte de los donantes a pagar las contribuciones prometidas y a pagarlas a tiempo, de acuerdo con las necesidades de las organizaciones. En definitiva, sin embargo, estas contribuciones son de carácter voluntario y el pronto pago debe en último término reflejar la buena voluntad de los donantes.

IV. CUSTODIA DE LOS FONDOS

A. Medidas de protección

i) Depósito inmediato de los fondos

37. Una vez que se reciben los fondos, las secretarías deben tomar medidas para protegerlos y asegurar el uso óptimo de los mismos. No hay mejor medida de protección que las previstas en los reglamentos financieros, que generalmente exigen que las sumas recibidas se asienten en cuenta inmediatamente y se depositen íntegramente en una cuenta bancaria oficial, a más tardar el día hábil siguiente a la fecha en que se hayan recibido. Según sus verificaciones por muestreo de cuentas importantes, el Inspector puede atestiguar que la práctica se ajusta generalmente a esta norma.

ii) Conciliaciones bancarias

38. Otro importante mecanismo de protección se refiere a la conciliación de los libros de contabilidad de una organización con los del banco. Las conciliaciones bancarias son importante por tres razones:

- primeramente, para asegurarse de que una organización conoce y puede utilizar oportunamente todos los fondos acreditados en su cuenta por sus deudores: la información obtenida de este modo, que complementa otras medidas de verificación utilizadas por los tesoreros, permite evitar pérdidas debidas al cambio, pérdidas de ingresos por conceptos de intereses y honorarios por servicios bancarios como resultado de la compra innecesaria de una moneda de que ya dispone la organización;
- en segundo lugar, para tomar medidas correctivas inmediatas en el caso de cargas adeudadas indebidamente por un banco a la cuenta de una organización; y
- en tercer lugar, para reducir al mínimo la posibilidad de pérdidas de fondos como resultado de fraudes o para descubrir los fraudes a tiempo.

39. Como prueba de su importancia, esta medida de protección está reconocida en el reglamento financiero de las organizaciones, que exige que todas las cuentas bancarias se concilien mensualmente. El reglamento financiero de la FAO permite que ciertas cuentas, que han de designarse específicamente, se concilien trimestralmente en vez de mensualmente. Esta excepción a la norma es aceptable cuando las cuentas bancarias reflejan escasas transacciones y de un valor relativamente pequeño.

40. Como parte de sus funciones de auditoría, tanto los auditores internos como externos revisan las conciliaciones bancarias. No obstante, en el marco del presente estudio se verificaron algunas cuentas bancarias de las sedes de cada organización. El Inspector encontró que las conciliaciones bancarias estaban relativamente bien actualizadas, pero considera que, dada su importancia, cabría una mejora general. Así lo indicó a las organizaciones interesadas. Además, tomó nota del procedimiento especial del PNUD denominado "conciliación previa". Sin esperar el estado de cuentas de conciliación bancaria de la sección de contabilidad, la caja central del PNUD concilia

diariamente las principales cuentas en Nueva York, utilizando su sistema bancario electrónico. Esto ha contribuido a acelerar las medidas correspondientes.

41. En un capítulo anterior (véase el párrafo 13) se indicó que la conciliación de cuentas bancarias no era en principio una función de tesorería. Curiosamente, sin embargo, el Inspector ha descubierto que cuatro organizaciones (el ACNUR, la FAO, la OIT y la OMS) incluyen esta responsabilidad entre las funciones de sus tesorerías, lo que podría comprometer el control interno. Se trata de un procedimiento con el que, según ha sabido el Inspector, no están en general de acuerdo los auditores internos y externos. Sin embargo, el sistema del ACNUR, la FAO y la OIT no es totalmente insatisfactorio, ya que las conciliaciones las efectúan funcionarios que no están habilitados para firmar las cuentas bancarias. El Inspector cree, al igual que los auditores, que debería asignarse esta responsabilidad a las oficinas de contabilidad. Es una función que les corresponde y así lo reconocen otras organizaciones examinadas.

42. El Inspector observó con sorpresa que sólo un reducido número de organizaciones (de manera parcial la Sede de las Naciones Unidas y la UNESCO) han utilizado la conciliación mediante computadora de las principales cuentas bancarias, cuya introducción no es técnicamente difícil. Las organizaciones podrían, por su cuenta o en colaboración con sus bancos, establecer sistemas automatizados de conciliación muy fácilmente: lo único que se precisa es cotejar electrónicamente los pagos autorizados con los pagos realizados. Y, sin embargo, se trata de una esfera descuidada, pese al carácter tedioso y al tiempo que lleva la preparación manual de las conciliaciones bancarias. Al Inspector le complace observar que la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra procederá en el tercer y cuarto trimestres de 1986 a la conciliación automatizada de todas las cuentas corrientes mantenidas en Suiza; también se prevé la conciliación por computadora de todas las demás cuentas bancarias. El Inspector recomienda que las demás organizaciones sigan el ejemplo sin tardanza. A este respecto, el Inspector ha sabido que el ACNUR trabaja para introducir la conciliación automatizada de sus cuentas, pero que tropieza de momento con limitaciones presupuestarias. El PNUD representa un caso diferente a este respecto. De las cuentas bancarias de contribuciones conciliadas en la Sede (unas cien), la mayoría (72%) se mantienen en diferentes países y en distintas divisas, por lo que no siempre es posible la utilización de un servicio automatizado de conciliación bancaria. Con respecto a las cuentas restantes (un 28%) las principales cuentas bancarias son relativamente fáciles de conciliar. Teniendo en cuenta que el PNUD utiliza su propio número de talón de pago para algunas de estas cuentas, además del número de cheque, esta información no figura en los estados de cuentas del banco. El PNUD, por lo tanto, no considera conveniente desarrollar un programa automatizado de conciliación bancaria.

43. La revisión periódica del número de cuentas bancarias mantenidas a fin de eliminar (al margen de otras consideraciones no técnicas) las cuentas relativamente inactivas, es un indicio de buena gestión. Si bien las organizaciones reconocen que esta medida es conveniente, no todas la aplican en grado suficiente. Así, en varias organizaciones, esta revisión no se ha llevado a cabo durante muchos años. La cuestión se ha señalado a la atención de los auditores para que tomen las medidas oportunas.

iii) Signatarios

44. Un tercer mecanismo de protección se refiere al requisito de que los órdenes de pago (cheques, transferencias bancarias, transferencias por télex, por ejemplo) deben ser firmadas normalmente por dos signatarios autorizados, salvo en circunstancias aprobadas. El Inspector ha comprobado que se observaba este requisito.

iv) Facilidades de caja

45. Las organizaciones tienen a veces que hacer pagos en efectivo a los funcionarios, delegados y expertos, etc. A tal efecto, se mantiene un fondo para gastos menudos. En el caso de algunas organizaciones, sin embargo, estos fondos para gastos "menudos" son considerables. Por ejemplo, la Caja Central de la OIT manejó en 1985 unos 29 millones de francos suizos, y la Caja Central de la FAO maneja diariamente unos 10 millones de liras italianas y unos 4.000 dólares aproximadamente. En vista del tiempo que requiere esta tarea para los funcionarios y también por razones de seguridad, estas facilidades deberían limitarse al mínimo absoluto. La mayoría de estos pagos deberían confiarse a los bancos situados en los edificios de las organizaciones interesadas. La FAO ha explicado que es necesario mantener ese nivel de fondos en la Caja Central toda vez que el horario de trabajo del banco es limitado (8.30 a 13.30 horas). Sin embargo, a juicio del Inspector, la FAO podría celebrar negociaciones con el banco para que preste servicios hasta finales de la tarde, como en el caso de otras organizaciones objeto del presente examen. Además, la UNESCO ha destacado la necesidad de mantener una cantidad limitada de haberes líquidos a fin de asegurar los pagos de caja en el caso de una huelga de bancos.

v) Operaciones de cambio

46. Las organizaciones de las Naciones Unidas realizan operaciones en más de 150 países y, por lo tanto, en sus respectivas divisas: generalmente comprando, pero, a veces, también vendiendo estas divisas. No todas las organizaciones practican en el mismo grado las operaciones en divisas, pero el PNUD y el UNICEF, por la naturaleza de su labor y por el número de divisas diferentes que reciben, constituyen un objeto de preocupación importante. Por ejemplo, los ingresos totales del PNUD de 1984 fueron de 1.100 millones de dólares, recibidos en 162 divisas; en el mismo año, el UNICEF recibió 342.464.637 dólares en 98 divisas diferentes y el ACNUR 303.880.878 dólares en unas 35 divisas. La política del ACNUR consiste en convertir inmediatamente estas divisas en dólares de los Estados Unidos. Entre las demás organizaciones, la UNESCO dedica una cantidad considerable de tiempo a operaciones de divisas.

47. Es práctica común de las organizaciones examinadas (salvo las situadas en Nueva York) convertir, usualmente sobre una base mensual, los dólares de los Estados Unidos en la moneda local a fin de atender las obligaciones durante dicho mes. El objetivo esencial de la organización al cambiar las divisas es proteger, sin especulación, el valor de sus recursos en términos de la moneda nacional en que lleva su contabilidad, teniendo en cuenta las divisas que más

necesita para llevar a cabo sus actividades. Al realizar estas operaciones de cambio, trata de evitar posibles pérdidas debidas a fluctuaciones. Habida cuenta de las fluctuaciones extraordinarias en años recientes, tal vez sea necesario que los tesoreros conviertan los haberes líquidos disponibles en las monedas que necesitan para un futuro próximo (para los próximos meses). A juicio del Inspector, esto no sería especular. En el desempeño de esta responsabilidad, todas las organizaciones actúan en un marco de política establecida específicamente con este fin. Esta política depende generalmente de las condiciones en que las organizaciones reciben sus fondos y tiene en cuenta de las necesidades proyectadas de la organización. El Inspector ha observado que esta política se elabora, revisa y modifica a medida que varían las circunstancias.

48. El objeto de estas disposiciones, aparte de proteger los haberes, es también reducir al mínimo los gastos. Por ejemplo, se ahorran los honorarios de los servicios del banco cuando las operaciones de cambio se realizan entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Desde hace muchos años el PNUD actúa como intermediario, gratuitamente, realizando esta labor para el sistema.

B. Medidas para aumentar los ingresos

i) Fechas de acreditación

49. El Inspector tiene entendido que, de conformidad con la práctica comercial normal, los depósitos constituidos por cheques de bancos comerciales no comienzan a devengar interés hasta el día siguiente a la fecha del depósito. No obstante, en virtud de acuerdos especiales no escritos con sus bancos, muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han conseguido obtener intereses sobre los depósitos efectuados antes de una hora determinada del día. Incluso cuando los depósitos se hacen después de esta hora, hay un 50% de posibilidades de que la fecha de acreditación de estos cheques sea la fecha del depósito, si se advierte previamente al banco. Estas negociaciones no siempre tienen éxito, pero son dignos de elogio los esfuerzos realizados para conseguir que se acrediten los intereses de un día adicional. El Inspector ha comprobado que éste es un aspecto normal de las negociaciones con los bancos.

50. Por lo que respecta a los depósitos efectuados directamente en las cuentas bancarias de las organizaciones por los deudores, por ejemplo, mediante transferencias bancarias, la mayoría de las tesorerías han hecho arreglos especiales con sus bancos para que se les informe instantáneamente, por télex o por teléfono. El PNUD utiliza además un sistema de notificación mediante computadora, gracias al cual 16 bancos en 12 países comunican diariamente los saldos y movimientos de cuentas al PNUD en relación con 45 cuentas bancarias. Los tesoreros pueden de esta forma tomar decisiones inmediatas en cuanto a la colocación de los fondos.

ii) Provisión de fondos a las oficinas exteriores

51. La gestión de los fondos en efectivo está centralizada, principalmente, en la Sede, que atiende las necesidades de numerario de las oficinas exteriores. Una característica de este sistema es que la Sede controla

estrictamente la situación gracias a una estrecha supervisión de las solicitudes. De esta forma, se reduce al mínimo la diferencia entre los fondos mantenidos y las necesidades. En el caso de la OMS, sus oficinas regionales, que a su vez reciben los fondos de la sede de la OMS, se encargan en general de proveer de fondos a las oficinas exteriores de la OMS.

52. Técnicamente, la provisión de fondos se realiza de diferentes formas. Esencialmente, sin embargo, se trata de que estas oficinas indiquen periódicamente sus necesidades, generalmente una vez al mes, a la sede la cual toma las medidas para transferir directamente los fondos necesarios para reponer las cuentas de anticipos, autoriza el libramiento de cheques contra cuentas de "saldo cero" o hace remesas periódicas. Básicamente, el sistema de cuentas de "saldo a cero" permite a las organizaciones mantener a un nivel mínimo los haberes de sus cuentas bancarias al habilitar a los funcionarios designados para que libren cheques contra cuentas bancarias en el extranjero a fin de comprar lo que necesitan en moneda local. Del mismo modo, teniendo en cuenta que las remesas, que se efectúan de acuerdo con los informes de las oficinas exteriores sobre sus necesidades mensuales, se hacen generalmente de forma que su llegada coincida con el momento en que se necesitan los fondos, el sistema de remesas evita también la necesidad de inmovilizar sumas importantes en efectivo en las oficinas exteriores.

53. En el pasado, se mantenían sumas importantes en todas las cuentas bancarias de las oficinas exteriores en virtud de arreglos de cuentas de anticipos, por cuantía suficiente para cubrir las necesidades de dos meses aproximadamente. Con la introducción en todas las organizaciones, excepto en la UNESCO y la OMS, de los acuerdos de cuentas de "saldo cero", junto con el sistema de remesas, el nivel de los fondos mantenidos se ha reducido apreciablemente. Estos nuevos métodos de reposición de fondos han permitido acelerar las transferencias y liberar fondos inactivos para inversiones a corto plazo. Desde luego, este privilegio de las cuentas de "saldo cero" en los bancos de las organizaciones no deja de tener un precio; sin embargo, todas las organizaciones que mantienen estas cuentas consideran todas ellas que este arreglo bancario les beneficia. La OMS estima que, habida cuenta de su estructura descentralizada y de su delegación de autoridad, los sistemas de cuentas de saldo cero no serían interesantes en razón de su costo.

V. INVERSIONES

A. Magnitud

54. En 1984 y 1985, las inversiones totales combinadas de las organizaciones que se examinan fueron considerables. La mayor parte (más del 90%) correspondían a instrumentos a corto plazo (hasta un año). El resto se invertía en instrumentos a plazo más largo (plazo medio y largo plazo).

B. Política

55. El reglamento financiero de las organizaciones permite efectuar inversiones con los fondos que no sean indispensables para cubrir necesidades inmediatas. Aunque el ánimo de lucro no es consustancial al trabajo de las Naciones Unidas ni una de las responsabilidades básicas de las organizaciones, los funcionarios superiores de los servicios de finanzas han reconocido desde hace tiempo su obligación de manejar de manera eficiente los fondos que les han sido confiados. Esos fondos representan otras tantas oportunidades a las que han renunciado los Estados Miembros y los donantes y tienen, por tanto, un costo económico; por consiguiente, es lógico, desde el punto de vista de una sana gestión comercial, que se trate de recuperar este costo.

56. Así, las organizaciones han establecido una plantilla de funcionarios capacitados encargados de llevar a cabo las funciones relacionadas con las inversiones. La mayoría de las organizaciones (con excepción de la Sede de las Naciones Unidas, la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y el PNUD) han establecido además comités consultivos de inversiones para que les asesoren a ese respecto. Por otra parte, algunas organizaciones (FAO, OIT, OMS, UNICEF) recaban el asesoramiento de expertos del exterior, quienes participan en los comités creados para tal fin. En el caso del ACNUR, sin embargo, una de las funciones de su Comité es tomar las decisiones relativas a las inversiones. El cuadro que figura más adelante contiene información completa acerca de los comités consultivos de inversiones, incluidos el título, composición, finalidad, atribuciones y frecuencia de las reuniones; en los casos en que se ha considerado necesario se hacen las observaciones oportunas.

C. Planificación

i) Previsión de las necesidades en efectivo

57. Según se indicó en el párrafo 8, entre las responsabilidades de los tesoreros figuran la planificación de las necesidades de numerario, incluida la previsión y análisis de las necesidades en efectivo. A tal efecto, se deben tener en cuenta tanto las entradas como las salidas de numerario durante el período de referencia, así como la posición de caja al finalizar el período previo. La diferencia entre las necesidades de caja (salida) y el saldo final real determina el superávit o déficit de caja. El superávit de caja debería entonces invertirse hasta que se necesite.

Cuadro

Comités Consultivos de Inversiones

Organización	Título	Composición	Mandato	Cobertura		Frecuencia	Utilidad (A, B, C, D) <u>1/</u>	Observaciones
				a) Corto plazo	b) Largo plazo			
ACNUR	Comité de Inversiones	- 3 miembros internos (Director, División de Administración y Gestión; Jefe, Servicios Financieros; Tesorero) - Secretario: Tesorero	Tomar decisiones sobre las inversiones	X	-	1-2 al mes	A	
UNICEF	Comité Consultivo de Finanzas	- 7 miembros internos* (Director Ejecutivo, sus adjuntos para las operaciones y programas; Contralor; Directores de la División de Suministros, Oficina de Financiación del Programa y Auditoría Interna) - Secretario: Jefe de Finanzas	Asesorar al Director Ejecutivo en materia de inversiones; examinar el rendimiento de las inversiones, establecer y revisar las políticas y procedimientos de inversiones, lista de bancos, etc.	X	-	2-3 al año	A	*Ocasionalmente se invita como observadores a especialistas del exterior.
ONUDI	Junta de Asesoramiento en materia de Inversiones	- 3 miembros internos - Secretario: Jefe de Finanzas	Tomar decisiones sobre las inversiones	X	-	No hay norma	D	*No participa nunca directamente en las decisiones relativas a las inversiones. **Se reúne rara vez. Sin embargo, los miembros de la Junta reciben de tesorería informes mensuales sobre el movimiento de fondos e inversiones.

(continúa)

Cuadro (continuación)

Organización	Título	Composición	Mandato	Cobertura		Frecuencia	Utilidad (A, B, C, D) 1/	Observaciones
				a) Corto plazo	b) Largo plazo			
FAO	1. Comité Consultativo de Inversiones	<ul style="list-style-type: none"> - 4 miembros externos (banqueros); - 4 miembros internos (Director General Adjunto; Director Ejecutivo, PMA; Subdirector General, Administración y Finanzas; Tesorero) - Observadores; Dirección de Servicios Financieros; Oficial de Inversiones; Oficina de Comprobación Interna de Cuentas; Inspección y Control de la Gestión - Secretario; Oficial de Inversiones 	<p>Asesorar al Director General en cuanto al establecimiento de normas sobre política de inversiones. Revisar y hacer recomendaciones acerca de los tipos de inversiones, lista de bancos, rendimiento de las inversiones, tipos de cambio, etc.</p>	X	-	2 al año	A	
OIT	2. Comité Permanente de Inversiones	<ul style="list-style-type: none"> - 3 miembros (Director de Finanzas; Jefe de la Subdirección de Cuentas; Tesorero) - Observador; Director de la Oficina de Comprobación Interna de Cuentas, Inspección y Control de la Gestión - Presidente; Director de Servicios Financieros 	<p>Mantener en estudio la aplicación de las políticas de inversiones. Preparar recomendaciones en cuanto a los cambios de política para su consideración por el Director General</p>	X	-	De manera irregular*	D	*No se ha reunido durante los últimos dos años. Sin embargo, se informa periódicamente a todos los miembros de las decisiones y rendimiento de las inversiones así como de la situación de tesorería
OIT	Comité de Inversiones	<ul style="list-style-type: none"> - 3 miembros externos (banqueros) - Presidente; Tesorero - Secretario; Jefe del Servicio de Tesorería e Inversiones 	<p>Proporcionar asesoramiento* respecto de dos fondos concretos: a) la Caja de Pensiones del personal de la OIT** y b) el Fondo de Rotación del Instituto Inter-nacional de Estudios Laborales</p>	-	X	2 al año	A	El servicio de tesorería no está obligado a seguir su consejo. Las decisiones definitivas las toma el tesorero de la OIT. Establecido originalmente en 1922 por la Sociedad de las Naciones para este Fondo.

Cuadro (continuación)

Organización	Título	Composición	Mandato	Cobertura		Frecuencia	Utilidad (A, B, C, D) l/	Observaciones
				a) Corto plazo	b) Largo plazo			
UNESCO	Comité de Inversiones	- 6 miembros internos (Subdirector General para la Administración General, Inspección General, Jefe de Evaluación y Planificación, Contraloría, Tesorero)	Proporcionar asesoramiento sobre la política y decisiones en materia de inversiones	X	-	3 al año	C	En la práctica con menos frecuencia
OMS	1. Comité Consultivo de Inversiones (AIC)	- 3 miembros externos (banqueros); - 5 miembros internos (Subdirector General de Administración y Finanzas) y 4 miembros del IIRG enunciados a continuación - Secretario; Tesorero	Prestar asistencia al Director General en la elaboración de directrices generales de política de inversiones	X	X	2 al año	A	
	2. Grupo Interno de Examen de Inversiones	- 4 miembros internos (Director de Presupuesto y Finanzas, Jefe de Auditoría Interna, Jefe de Contabilidad, Tesorero) - Presidente: Director de Presupuesto y Finanzas	Asegurar la aplicación de las directrices sobre política de inversiones. Mantener constantemente en estudio todas las cuestiones de inversiones	X	X	3-4 al año	A	

l/ A = muy utilizado; B = utilizado; C = poco utilizado; D = no utilizado.

ii) Ingresos

58. Como se indica en el capítulo III, todas las organizaciones experimentan dificultades para recaudar oportunamente las cuotas: una minoría de gobiernos pagan en la fecha debida, pero la mayoría demoran el pago y algunos no pagan su cuota durante el año correspondiente. La experiencia por lo que respecta a la recaudación de las contribuciones voluntarias es algo más favorable, aunque siempre permanece incierta. Habida cuenta de esas circunstancias, las previsiones por lo que respecta a estas dos fuentes principales de ingresos son muy problemáticas. Los tesoreros realizan estas previsiones sobre la base de las tendencias pasadas y de la información obtenida como resultado de los estrechos contactos que sus organizaciones mantienen con los gobiernos. Algunos gobiernos informan a los tesoreros anticipadamente del momento, la cuantía y el método de los próximos pagos. Esta debería ser una práctica general de todos los gobiernos.

iii) Desembolsos

59. Contrariamente a los ingresos de fondos, que dependen de que los contribuyentes puedan o quieran pagar sus cuotas en un momento determinado, la previsión de los gastos que es una de las responsabilidades básicas de los administradores de los programas, queda más directamente bajo el control de las organizaciones. Las tesorerías confían en estos administradores de los programas para hacer estas previsiones con precisión. Sin embargo, el Inspector ha observado que es necesario mejorar la comunicación y la cooperación entre los administradores de los programas y las tesorerías.

60. Teniendo en cuenta que los sueldos representan una proporción considerable de los gastos con cargo al presupuesto ordinario, las organizaciones pueden prever con cierta exactitud los gastos de su presupuesto ordinario. Sin embargo, la previsión de los gastos extrapresupuestarios deja mucho que desear en varias organizaciones.

61. Algunas organizaciones no han conseguido desarrollar un mecanismo adecuado para prever los gastos totales con un cierto grado de precisión. En consecuencia, esta falta de información adecuada (o a veces una falta total de información) de los distintos departamentos responsables de proporcionar tales datos ha inducido a los tesoreros de algunas organizaciones a tratar de hacer ellos mismos las previsiones de gastos a fin de estar en condiciones de realizar su propio trabajo en cuanto a la inversión de los fondos. La previsión de los gastos no es, evidentemente, una responsabilidad funcional de los tesoreros, por lo que no debe recargárseles con esta función que no están en condiciones de desempeñar.

62. El hecho de no evaluar las necesidades (y las corrientes de ingresos) con precisión tiene un precio: incita a los administradores de los fondos a mantener una reserva adicional en cuentas a la vista a fin de hacer frente a los desembolsos inesperados que excedan de las necesidades previstas en efectivo; así, si los fondos colocados en cuentas a la vista rinden menos que las inversiones a más largo plazo, la pérdida consiguiente de ingresos puede atribuirse directamente a una deficiencia en el mecanismo de planificación.

D. Control

63. Parece un tópico decir que el control desempeña una función importante de la administración. El Inspector estima que el control debería revestir mayor importancia habida cuenta de la insuficiente calidad de las previsiones en el sistema de organizaciones. La mayoría de las organizaciones no parecen compartir esta creencia ya que, a juzgar por la información que se facilitó al Inspector, sólo cuatro organizaciones (la Sede de las Naciones Unidas, el PNUD, el UNICEF y la UNESCO) controlan a posteriori, durante el mes siguiente, sus previsiones originales.

E. Colocación de fondos

i) Tipos y divisas de las inversiones

64. Las inversiones de las diez organizaciones difieren en cuanto a los tipos y divisas utilizadas (para más detalles, véase anexo III). El promedio anual de las sumas invertidas por las organizaciones a corto y a largo plazo varía entre menos de 30 millones de dólares (26,85 millones en la ONUDI en 1985) y más de 500 millones (577,06 millones en el PNUD en 1985). Las inversiones pueden clasificarse según el período de las mismas en inversiones a corto o a largo plazo. Aunque la definición de plazo corto y largo varía de una organización a otra, en general, el período de un año marca la diferencia entre las inversiones a corto y a largo plazo.

a) Inversiones a corto plazo

65. La mayor parte de las inversiones se realizan en depósitos a plazo fijo, y todos los tesoreros mantienen cuentas a la vista que exige un preaviso de 48 horas para los retiros, a fin de disponer de liquidez para casos de emergencia. Con estas cuentas a la vista se reducen a un mínimo las cuentas corrientes que, en principio, no producen interés. Las inversiones a plazo sumamente corto (de un día a otro o a varias semanas) se utilizan también en espera de invertir los fondos a más largo plazo. Por lo que respecta a las cuentas corrientes, las negociaciones con los bancos permiten a algunas organizaciones obtener intereses sobre estas cuentas, aunque el interés devengado es relativamente bajo.

66. Algunas organizaciones, (PNUD, OIT, OMS) invierten una pequeña proporción de fondos (del 10 al 15%) en notas del tesoro de los Estados Unidos y en bonos del Banco Mundial o de los gobiernos. De conformidad con la decisión de su Comité de Inversiones, la UNESCO no invierte los fondos en bonos del tesoro de los Estados Unidos, pese a su mayor seguridad, debido a que sus intereses son más bajos. El UNICEF ha invertido parte de sus fondos en el Banco Mundial y en el Banco Europeo de Inversión en depósitos a plazo con un año de vencimiento, pero que pueden retirarse en circunstancias excepcionales sin sanción alguna, siempre que se dé un preaviso de 48 horas. La UNESCO tiene un acuerdo similar con dos bancos en París.

b) Inversiones a más largo plazo

67. Entre las cinco organizaciones (Sede las Naciones Unidas, Oficina Europea de las Naciones Unidas, OIT, UNESCO Y OMS) que realizan inversiones a más

largo plazo, la OIT y la OMS son las que tienen unos tipos de inversiones más diversificadas.

68. Las inversiones a largo plazo de la OIT (inversiones a más de cinco años según la definición de la OIT) con respecto a dos fondos específicos se limitan a bonos, notas y otras obligaciones con interés fijo de gran calidad, y, en el caso de un fondo, a las acciones.

69. La OMS invierte en valores a plazo medio (de uno a 15 años como máximo) y a plazo más largo, limitándose en este último caso al capital de dos fundaciones concretas y a dos cuentas especiales. Las inversiones a plazo medio se limitan a notas de interés flotante y a emisiones del Banco Mundial y de los bancos regionales de desarrollo. Sus inversiones a largo plazo se realizan primordialmente en bonos.

70. Las inversiones a largo plazo de las Naciones Unidas (de hasta diez años) se refieren exclusivamente a los fondos de la Universidad de las Naciones Unidas. Estas inversiones incluyen depósitos en eurodólares, bonos del Gobierno del Reino Unido y bonos de cupón cero. Las inversiones a largo plazo de otras organizaciones (Naciones Unidas en Ginebra, UNESCO) se efectúan en bonos o acciones.

c) Divisas

71. La mayoría de las organizaciones invierten la mayor parte de sus fondos en dólares de los Estados Unidos. Otra parte se invierte generalmente en la moneda del país en que se encuentra la organización. Las inversiones del ACNUR se realizan exclusivamente en dólares de los Estados Unidos, en tanto que el 65% de las inversiones del PNUD se efectuaban en dólares de los Estados Unidos cuando el dólar estaba alto, y el resto se invertía en unas 20 ó 30 divisas. Según el PNUD, la inversión de fondos no implica sólo un examen de las tasas de interés obtenibles sino también una previsión de los cambios en las paridades de las monedas. Ahora que el dólar está bajo, la estructura actual de los haberes en efectivo e inversiones del PNUD es de un 60% de los fondos en monedas distintas del dólares de los Estados Unidos y un 40% en dólares de los Estados Unidos. En el caso del UNICEF, los depósitos a plazo se realizan generalmente en dólares de los Estados Unidos, yen japoneses, francos suizos, marcos alemanes y la divisa conjunta europea, la unidad monetaria europea (ECU). La combinación de divisas está sujeta a revisión periódica. En 1985, sin embargo, los fondos del UNICEF estaban invertido principalmente en dólares de los Estados Unidos (aproximadamente 78% del total de fondos en monedas convertibles).

ii) Operaciones de inversión

a) Lista de bancos/ofertas

72. Todas las organizaciones tienen una lista de bancos importantes con las que proyectan hacer operaciones. El número de bancos, según las organizaciones varía de 12 a 93. La lista de cada organización la prepara y mantiene generalmente su comité consultivo de inversiones o el propio tesorero. Por razones de seguridad, la mayoría de las organizaciones sólo

autorizan a que se invierta en cada banco una cantidad máxima: puede tratarse de un tope fijo o de un porcentaje aproximado de la cartera total de inversiones. Otro criterio seguido es la diversificación por países. Esto significa que, al invertir los fondos, puede ocurrir que la oferta elegida no siempre refleje el máximo interés ofrecido. La lista de bancos y la cantidad máxima autorizada para invertir en un solo banco se revisan generalmente en todas las organizaciones.

73. Antes de tomar una decisión sobre inversiones, un administrador de fondos tratará generalmente de obtener de tres a cinco ofertas de su lista de bancos. El tesorero de la FAO solicita seis ofertas, lo que constituye el límite mínimo para el tesorero de la OMS. En el caso del ACNUR, el número de ofertas es de unas cuarenta. Su tesorero solicita ofertas de todos los bancos de la lista, salvo los que ya han alcanzado el tope máximo autorizado de inversiones. Las ofertas se solicitan por teléfono y con frecuencia se confirman por télex. La política de la FAO consiste en utilizar el télex con la mayor frecuencia posible para solicitar las ofertas. Por lo que respecta al procedimiento de licitación, las normas o reglamentos financieros exigen que la organización mantenga un registro de todas las ofertas competitivas. En algunas organizaciones, sin embargo, estos registros se llevan de manera informal o no se llevan en absoluto. El Inspector recomienda que esta deficiencia se corrija a fin de que todas las organizaciones utilicen un formulario diseñado con tal fin.

b) Frecuencia de las inversiones

74. La frecuencia con que se llevan a cabo las operaciones de inversión varía de una organización a otra. Pese a las diferentes cantidades invertidas, la FAO y la OMS hacen sus inversiones con menos frecuencia relativa (la FAO de tres a seis veces al mes; la OMS dos veces por semana). Las inversiones del ACNUR se realizan únicamente una o dos veces al mes, efectuándose cada vez de cinco a diez inversiones. En el caso de la ONUDI, el número de inversiones es de dos por semana, como promedio, lo que parece una frecuencia excesiva para la pequeña cantidad de fondos invertidos (como promedio, 27 millones de dólares al año). La ONUDI ha aceptado la sugerencia del Inspector de consolidar los fondos de inversiones, independientemente de su procedencia.

iii) Rendimiento de las inversiones - Tipos de interés

75. En el párrafo 64 del anexo se indican los intereses devengados por las inversiones de las organizaciones. Estos intereses varían de 8,48% al año a 10,55% al año sobre las cantidades invertidas por cada organización.

76. No es posible sacar conclusiones o inferencias de esta información, ya que el rendimiento de las inversiones depende de diferentes variables, tales como la moneda del país de inversión, la cuantía y el tipo de inversiones, la duración de la inversión y las condiciones prevalecientes del mercado. Además, los métodos utilizados para calcular el rendimiento también varían: los intereses devengados pueden calcularse en efectivo o en valor acumulado; las cantidades invertidas pueden referirse a las inversiones totales acumuladas o al promedio de inversiones, que puede calcularse a su vez sobre una base diaria o sobre el saldo al final de cada mes. Además, el cálculo de

los intereses devengados puede realizarse sobre una base mensual, anual o bienal. Por otra parte, cuando las inversiones se efectúan en monedas, distintas del dólar de los Estados Unidos, las pérdidas y beneficios resultantes de las fluctuaciones de cambio pueden o no tenerse en cuenta.

77. En vista de la dificultad de obtener información comparable sobre el rendimiento de las inversiones, el Inspector sugiere que el método de calcular los intereses de las inversiones así como otros procedimientos relacionados con el rendimiento de las mismas, se armonicen en todo el sistema de las Naciones Unidas. A este respecto, el CCCA podría tomar la iniciativa de establecer un método normalizado de cálculo o facilitar una información comparable sobre el rendimiento de las inversiones de las organizaciones. Esta información no tendría necesariamente que incluir los nombres de los bancos específicos. A juicio del Inspector, los gobiernos tienen derecho a disponer de esta información ya que los principales recursos en efectivo de las organizaciones de las Naciones Unidas proceden de los mismos gobiernos. Las medidas iniciadas por el CCCA permitirían asegurar a los gobiernos que sus contribuciones en efectivo se administran eficazmente.

iv) Preparación de informes

78. Regularmente se presentan a las conferencias principales o a los órganos rectores de las organizaciones estados anuales de cuenta sobre las inversiones, junto con los informes financieros o incluidos en éstos. La información facilitada en estos informes generalmente se refiere sólo a los saldos de las cuentas bancarias y a los intereses totales de las inversiones en dólares de los Estados Unidos al final de cada año. Sin embargo, algunas organizaciones (PNUD, ACNUR, UNOG) incluyen en sus informes una lista de las inversiones efectuadas. Los delegados rara vez hacen preguntas detalladas sobre la cartera de inversiones en las reuniones de los organismos rectores de las organizaciones. Es interesante observar que las políticas y procedimientos del PNUD con respecto a la administración del efectivo se discutieron y aprobaron en su Consejo de Administración en 1986.

79. En el plano interior, se someten informes mensuales a los responsables de la administración de los fondos o a los comités consultivos de inversiones. En general, el rendimiento de las inversiones de las organizaciones que han establecido comités consultivos se revisa a fondo periódicamente, (en particular la FAO, el UNICEF y la OMS por lo que respecta a las inversiones a corto plazo y la OIT y la OMS por lo que respecta a las inversiones a largo plazo). En algunas organizaciones (FAO, OIT, OMS) los funcionarios superiores de la administración que no intervienen directamente en las operaciones cotidianas participan en el control del rendimiento de las inversiones. La tesorería del PNUD (que no tiene un comité de inversiones) se reúne regularmente para examinar el rendimiento y los métodos de las inversiones. A juicio del Inspector, el rendimiento de las inversiones debería examinarse y evaluarse regularmente y a fondo en todas las organizaciones.

F. Equipo

80. Es esencial que las tesorerías dispongan de una información actualizada sobre los mercados financieros que pueda servir de base para las decisiones sobre inversiones. Por consiguiente, deberían estar provistas de un sistema

de comunicación e información adecuados a fin de poder seguir las variaciones de intereses y las fluctuaciones de las divisas en los diferentes mercados.

i) Sistema de comunicación

81. La tesorería debería disponer al menos de una línea telefónica directa para comunicaciones a larga distancia. La mayoría de las tesorerías inspeccionadas la tienen, salvo la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra y la OMS. La tesorería de la OIT tiene a su disposición un dispositivo de memoria. Este dispositivo está conectado a una línea telefónica directa y mantiene un banco de memoria con números telefónicos. El funcionario encargado de las inversiones sólo tiene pues que pulsar un botón para comunicarse con un banco, ya sea nacional o extranjero. Este tipo de memoria puede ser de utilidad para otros tesoreros. Algunas tesorerías (Sede de las Naciones Unidas, Oficina de Ginebra) siguen con el viejo sistema de marcar los números a mano, que a juicio del Inspector y según señalaron los auditores externos a las Naciones Unidas en 1985, debería sustituirse por un sistema más moderno.

82. Algunos tesoreros disponen de un enlace directo por télex con las oficinas y bancos exteriores a la organización lo que facilita la rapidez y eficacia de las inversiones y las transferencias de fondos. Las principales tesorerías que no tienen instalado este equipo podrían considerar la posibilidad de instalarlo.

ii) Sistema de información sobre mercados financieros

83. Como fuente de información, algunas tesorerías utilizan sistemas de información financiera más automatizados y completos, tales como Newsticker Service, Reuter Financial Service o Telerate. De estos tres sistemas, el servicio financiero Reuter proporciona la información más exacta y actualizada a sus abonados, pero es el sistema más costoso (de 20.000 a 30.000 dólares al año). El servicio financiero Reuter ha sido utilizado por algunas organizaciones tales como el PNUD, el ACNUR, la FAO y la OMS. Desde mediados de 1985, sin embargo, el PNUD se ha pasado del servicio Reuter al Telerate, que cuesta menos y sigue respondiendo a las necesidades del PNUD. La UNESCO también utiliza el Telerate. La Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra utiliza el servicio Newsticker. Otras organizaciones con carteras importantes, tales como el UNICEF, no consideran beneficioso utilizar ninguno de estos sistemas y prefieren negociar las tarifas directamente con los bancos.

iii) Sistema bancario electrónico

84. Para acelerar la corriente de información entre los bancos y las tesorerías, la mayoría de las organizaciones utilizan un sistema bancario electrónico, que consiste en un sistema computadorizado de información bancaria y que está conectado directamente a un banco determinado. Este sistema ofrece dos tipos de información a los abonados a través de la red telefónica: a) estados bancarios (saldos, deudas, créditos y otros datos sobre cuentas individuales); y b) información sobre la situación del mercado financiero. El sistema bancario electrónico es utilizado por tanto por muchas tesorerías como una fuente útil de información sobre los mercados financieros

y las fluctuaciones de los tipos de cambio. El ACNUR y la OMS utilizan tanto el servicio Reuter como un sistema bancario electrónico. El Inspector ha sabido que la OIT está instalando un servicio bancario electrónico que ofrece uno de sus principales bancos y que cubre tanto los pagos electrónicos como la información de último minuto sobre los mercados financieros y de divisas.

iv) Otras fuentes de información

85. Dada la incertidumbre que reina hoy día en los mercados financieros, se necesita información más actualizada en cuanto al crédito y estabilidad de los bancos. Algunos tesoreros, por consiguiente, se abonan a un servicio consultivo que proporciona análisis sobre los créditos de los bancos y la solvencia de cada uno.

VI. USO DE COMPUTADORAS

86. Aunque en el presente informe se hace referencia ocasionalmente al uso de computadoras en las operaciones de administración del efectivo, el papel esencial de las computadoras merece ser más destacado. En vista del creciente volumen de trabajo y de los presupuestos de crecimiento cero de las organizaciones, el uso de computadoras en las operaciones de tesorería será la clave de una gestión más eficaz del efectivo.

87. El informe de la JIU sobre las nuevas aplicaciones de las computadoras en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en Ginebra (JIU/REP/85/2) indicaba que el sistema está haciendo cada vez mayor uso de las computadoras, que se introdujeron en algunas organizaciones hace casi tres decenios. Esto significa que las organizaciones están muy conscientes del valor de las computadoras para ayudar a su personal a desempeñar su cometido con más eficacia y precisión. Esta toma de conciencia de parte de las secretarías rara vez ha ido acompañada de la voluntad equivalente para poner en práctica un sistema integrado de computadoras de alcance global. Los progresos en esta esfera han tropezado con consideraciones de carácter presupuestario y, a veces, de carácter jurídico y con la falta de los recursos humanos necesarios o con el uso inadecuado de los mismos. Los retrasos en completar las tareas se han prolongado a veces debido a trastornos en los planes como consecuencia de la rápida evolución de la tecnología. El deseo de todos de tener "lo último" no es necesariamente malo, ya que hoy día lo último es con frecuencia lo más barato.

88. Por lo que respecta concretamente a las operaciones de tesorería, el sistema actual de recopilación, control y notificación de datos es esencialmente un sistema manual en muchas esferas y no ha sido objeto de cambios importantes en los últimos decenios. En los casos en que se utilizan computadoras, muchos procedimientos siguen limitándose a una función de registrar y recuperar datos, lo que impide a los usuarios un acceso continuo a la información. La culpa de ello no es de los propios tesoreros, sino del uso insuficiente de computadoras en las organizaciones. Estas todavía no han reconocido debidamente el principio de que la información financiera debe registrarse una vez en una base de datos, mediante un proceso simultáneo de registro y memorización, y que esta base de datos debe ser accesible de forma libre y continua a los usuarios conectados directamente a la línea. Si las organizaciones hubiesen alcanzado esa fase de adelanto técnico, no tendrían necesidad de incurrir en el gasto de instalar y mantener subsistemas individuales de tesorería (duplicación de registros), ya sea sobre una base manual o computadorizada. Si los tesoreros tuviesen libre acceso a la base de datos financieros (que tradicionalmente mantienen las secciones de contabilidad), lo único que tendrían que hacer los tesoreros es diseñar y poner en práctica los sistemas de previsión y preparación de informes que necesitan para desempeñar su función con eficiencia.

Desarrollo de los sistemas

89. Con el desarrollo de un sistema computadorizado de información de tesorería se trata de tener en cuenta las necesidades específicas de cada

organización, que debe realizar sus desembolsos dentro de las limitaciones presupuestarias. A continuación figuran ejemplos detallados de los diferentes tipos de desarrollo de sistemas.

90. El PNUD ha tomado la iniciativa por lo que respeta a la computadorización de un sistema global de información de tesorería, que está integrado por el Sistema de Gestión de Ingresos en Efectivo (ICM) (en funcionamiento desde 1982) y el Sistema de Previsión de Fondos en Efectivo (introducido en 1985). Los dos aspectos más importantes del sistema de tesorería del PNUD son su enlace con la red de computadoras para actualizar el Libro Mayor Principal y la supresión de la preparación manual de talones comprobantes. El ICM consta de cuatro módulos: a) recibos y desembolsos; b) administración del efectivo; c) cuotas y d) inversiones. Mantiene un registro de todas las transacciones diarias de tesorería y se utiliza para fines de supervisión y control. Por otra parte, el sistema de Previsión de Fondos en Efectivo, que incluye la información sobre las divisas, obtiene datos para el análisis del ICM a fin de evaluar la situación global de liquidez del PNUD durante un período de dos años. Ambos sistemas, que funcionan de manera interactiva y están conectados directamente a la línea y también en interfaz con el sistema de contabilidad han contribuido, en grado considerable, a una administración eficiente del efectivo en el PNUD. El éxito de este sistema global de información de tesorería del PNUD puede explicarse por dos factores: i) las generosas contribuciones en efectivo (unos dos millones de dólares de los EE.UU.) de algunos gobiernos para promover la computadorización de todas las operaciones del PNUD, incluido el Libro Mayor Principal, el presupuesto (administrativo y por programas) y el sistema de gastos; ii) la necesidad de establecer una Sección de Tesorería, a raíz de la transferencia de la tesorería de Naciones Unidas, cuando se dispuso en el mercado de las tecnologías de computadora.

91. La OMS también ha desarrollado considerablemente la aplicación de computadoras para las operaciones de tesorería en cuatro esferas principales: i) los movimientos de caja; ii) la administración del efectivo; iii) la preparación de informes sobre las inversiones; y iv) la preparación de informes de evaluación. Los sistemas i) a iii) operan en la modalidad de proceso por lotes, en tanto que el sistema iv) opera sobre una base interactiva de conexión directa a la línea. Estos módulos tienen acceso de manera interactiva a una base de datos global e integrada de la OMS, que abarca toda la esfera de la administración y las finanzas. Un estudio de gestión realizado en 1984 7/ indica que el sistema de computadoras de la tesorería ha reducido sistemáticamente el volumen de trabajo de la dependencia gracias a la automatización del tratamiento y registro de transacciones, en particular en las esferas del módulo de movimientos de caja (es decir, registro de las entradas y salidas diarias de caja), gestión del efectivo y registro y preparación de informes sobre las inversiones a corto plazo. El sistema de la OMS se desarrolló habida cuenta del volumen de trabajo de tesorería y ha permitido mejorar considerablemente el rendimiento 8/. Se están realizando nuevos progresos, incluida la conversión de todo el sistema de la modalidad de proceso por lotes a la modalidad de conexión interactiva directa a la línea.

92. El UNICEF fue uno de los primeros usuarios de las computadoras en el sistema de Naciones Unidas. El enlace con Nueva York y Copenhague ya funcionaba en 1970 y actualmente se han establecido subsistemas en diversas esferas de la información administrativa. Todos los procesos de contabilidad están computadorizados. El subsistema de la Caja central lleva un registro de todas las transacciones en efectivo, que comenzó a funcionar en 1983. Esta información procede del sistema principal de contabilidad, desarrollado hace más de 20 años. En breve, comenzará también a funcionar un subsistema de inversiones (durante el año 1986). Además, desde enero de 1986, se ha puesto en práctica en 18 oficinas exteriores un sistema computadorizado para procesar los talones comprobantes. Estos sistemas contribuirán en conjunto, directa o indirectamente, a una gestión más eficaz de los recursos en efectivo.

93. En la Sede de las Naciones Unidas, el Sistema de Información de Tesorería (TIS) estaba diseñado para funcionar en cooperación con el EDPSD (División de Elaboración Electrónica de Datos y de Sistemas de Información), la Sección de Contabilidad y la División de Contaduría General, y comenzó a funcionar parcialmente en 1983. El TIS consta actualmente de tres subsistemas: i) inversiones a corto plazo; ii) operaciones de caja; y iii) tipos de cambio para las operaciones en divisas de las Naciones Unidas. Todos estos subsistemas son interactivos y están conectados directamente a la línea. El cuarto sistema que está preparando la División de Contaduría General es el subsistema para la recaudación de cuotas. El desarrollo y aplicación del subsistema previsto para los movimientos de caja parece que llevarán más tiempo. La interfaz con el sistema de contabilidad sigue siendo un problema. Las Naciones Unidas han señalado que la actual crisis financiera ha surgido de manera tan repentina que la organización no ha podido desarrollar un sistema global relativo a la información sobre los movimientos de caja. Sin embargo, éste sigue siendo un objetivo de gran prioridad en el marco de los recursos disponibles. Además, el uso de computadoras facilitará algunas conciliaciones de las cuentas bancarias (véase párrafo 42).

94. Por lo que respecta a la ONUG, se ha desarrollado un sistema global de información de caja destinado a modernizar la operaciones de tesorería, sistema que se aplicará en breve en tres fases: i) automatización de la función de la caja central; ii) automatización de las funciones de inversión; y iii) establecimiento de un enlace con las cuentas e interacción de ambos sistemas. La primera fase entró en funcionamiento en enero de 1986. Las conciliaciones bancarias automatizadas comenzarán también en el tercer o cuarto trimestre de 1986 (véase párrafo 42).

95. En la FAO, la utilización de computadoras se ha realizado en la modalidad de proceso por lotes, y la mayoría de las funciones de gestión del efectivo se realizan todavía manualmente. Sin embargo, la FAO ha diseñado un sistema integrado a base de computadoras para la gestión financiera y del personal (FINSYS/PERSYS) 9/. Una de estas tres fases se introducirá en 1986, comenzando con la automatización de las operaciones de nómina. Una vez puesto en práctica, el FINSYS permitirá registrar las transacciones principalmente mediante conexión directa a la línea, aunque el módulo correspondiente a tesorería no se introducirá antes de 1987. Este módulo constará de cuatro submódulos: i) contabilidad y gestión del efectivo; ii) interfaz bancario; iii) ingresos y recaudación; y iv) gestión de inversiones. Como medida provisional, el tesorero utilizará una computadora personal en su función de cajero a partir de 1986.

96. Los esfuerzos de la OIT representan una evolución diferente en la aplicación de las computadoras. El tesorero de la OIT ha aprovechado una reestructuración y revisión de su contabilidad general para introducir diversas innovaciones que facilitarán considerablemente la administración del efectivo y las funciones de tesorería. Entre estas innovaciones figura la actualización mediante computadora conectada a la línea de las cuentas bancarias del Libro Mayor por lo que respecta a las operaciones de tesorería y la introducción con carácter general de un sistema automatizado de pagos (DTA) tanto para los pagos internos como en el exterior, a través del principal centro suizo de compensación bancaria en Zurich. Entre otros servicios que ofrecerá el nuevo programa computadorizado del MSA (Management Sciences America) figura un sistema de cuentas por cobrar y de cuentas por pagar que proporcionará al cajero información oportuna y exacta para la administración de los fondos en efectivo. La OIT ha señalado que si bien esto permitirá en gran medida satisfacer las necesidades de tesorería mencionadas en el párrafo 88, la plena introducción de los sistemas automatizados reducirá considerablemente el volumen de trabajo del personal encargado de la gestión del efectivo.

97. El ACNUR ha introducido un programa computadorizado para las inversiones (registro y depósito) y sigue desarrollando este programa a fin de incluir las decisiones relativas a las inversiones y el envío de cartas. Además, el Inspector ha sido informado de que el ACNUR está computadorizando las funciones de la Caja central.

98. En la ONUDI, el uso de computadoras para la gestión del efectivo se limita actualmente a la utilización de computadoras personales para el registro de inversiones, estimaciones del movimiento de cajas, informes y estadísticas. Sin embargo, con la instalación de una computadora más potente en la Caja central, que eventualmente estará conectada a la computadora de la unidad central, la ONUDI agilizará sus procedimientos de recibo y pago y tendrá acceso directo mediante conexión a la línea a las cuentas bancarias del Libro Mayor, lo que evitará la necesidad de mantener registros separados de tesorería. Por lo que respecta a la recaudación de cuotas, la ONUDI está desarrollando un sistema computadorizado que permitirá calcular automáticamente las cuotas asignadas y recibidas. Además, preparará automáticamente las cartas de evaluación, el acuse de recibo de cartas, la correspondencia complementaria y la información actualizada sobre la situación de las cuotas.

99. Asimismo, en la UNESCO, el uso de computadoras es relativamente limitado, aunque se ha desarrollado la utilización tanto de su sistema principal como de las microcomputadoras. Por lo que respecta a su computadora de la unidad central, sus aplicaciones se han extendido mediante la introducción de un sistema autónomo de gestión del efectivo, junto con el principal sistema contable y de control presupuestario. El Inspector ha sido informado de que la gestión del efectivo en la UNESCO ha mejorado considerablemente gracias a la introducción de las microcomputadoras. También ha sabido que, a fines de 1985, se examinó la posibilidad de utilizar un sistema electrónico de pagos cuya aplicación sigue en estudio. Además, la conciliación de sus cuentas en francos franceses en Francia se realiza con ayuda de computadoras (véase el párrafo 42).

100. El gráfico del anexo IV ofrece una lista de funciones de tesorería que, a juicio del Inspector, podrían realizarse provechosamente con computadoras. En este gráfico se indica hasta qué punto las organizaciones han computadorizado sus operaciones.

Observaciones del Inspector

101. A juicio del Inspector, la computadorización de las operaciones de gestión del efectivo representa una inversión 10/ que permitiría realizar ahorros en los gastos de personal y otros gastos de las organizaciones. El Inspector reconoce los esfuerzos positivos que realizan las organizaciones para desarrollar el uso de computadoras en las operaciones de gestión del efectivo y las invita a que sigan haciéndolo. Debería darse prioridad a la utilización de computadoras para la gestión del efectivo. Finalmente, teniendo en cuenta que el desarrollo de los sistemas es un proceso continuo, todas las organizaciones deberían hacer nuevos esfuerzos para mantenerse al día y adaptar los cambios de la nueva tecnología de computadoras a sus necesidades a fin de asegurar una gestión del efectivo lo más eficaz posible.

VII. CONSULTAS Y COOPERACION ENTRE ORGANISMOS

102. En el marco del mecanismo del CAC, las cuestiones de carácter financiero y presupuestario las examina la rama competente del CCCA. En los últimos años, la gestión de fondos, incluidos los problemas de movimiento de caja y liquidez han figurado en el orden del día del CCCA. Sin embargo, los debates se mantienen generalmente a nivel de política general y no tratan por lo común de abordar las cuestiones prácticas que preocupan a los gestores de fondos. Además, el CCCA (Cuestiones Financieras y Presupeustarias) sólo se reúne dos veces al año y, habida cuenta de la volatilidad de los mercados de divisas e inversiones de hoy día, es necesario proceder continuamente a un intercambio oficioso de información sobre las últimas novedades. El CCCA, de acuerdo con la decisión tomada en 1982, distribuye periódicamente una lista de puntos de contactos para el intercambio oficioso de información sobre los problemas de gestión del efectivo a todas las organizaciones miembros. Los administradores de fondos de Ginebra consideran conveniente reunirse mensualmente para intercambiar opiniones e ideas sobre las cuestiones de interés común: por ejemplo, sobre las perspectivas de las inversiones a corto y a largo plazo; sobre el movimiento probable del franco suizo (la moneda común) en relación con las monedas utilizadas con más frecuencia; y sobre los nuevos servicios que ofrece la comunidad bancaria de Ginebra y su posible impacto sobre las operaciones de las organizaciones, incluida la forma en que las organizaciones podrían aprovechar los servicios ofrecidos.

103. El Inspector no ha observado un diálogo comparable entre los administradores de fondos de Nueva York; más bien trabajan de manera independiente. El Inspector estima que no habría nada que perder y mucho que ganar si los administradores de fondos del PNUD, el UNICEF y la Sede de las Naciones Unidas siguieran más estrechamente el ejemplo de los administradores de fondos de Ginebra y se reunieran periódicamente para discutir las medidas de interés común y actuar en consecuencia.

104. Una pregunta que se ha hecho al Inspector y que éste tratará de contestar en los párrafos siguientes es la de si debería centralizarse la administración de los fondos en todo el sistema.

105. Los partidarios de la centralización afirman que esta medida fortalecería la posición negociadora global del sistema de las Naciones Unidas, ya que el volumen de fondos, colectivamente, sería suficientemente grande para inducir a los banqueros a ofrecer puntos porcentuales adicionales sobre las inversiones. Si así se hiciera, el sistema en su conjunto podría tal vez obtener intereses más elevados de las inversiones. También están de acuerdo en que este fortalecimiento facilitaría la negociación de servicios bancarios mejores a un costo menor. Un tercer argumento es que la introducción de este tipo de medidas conduciría en definitiva a una reducción de los gastos de personal.

106. A la inversa, los oponentes de la centralización afirman:

- Que las decisiones relativas a las inversiones exigen una acción rápida por parte de los administradores de fondos. La centralización conduciría inevitablemente al establecimiento de otra burocracia, y la coordinación en tales circunstancias sería sumamente difícil; la

planificación sería inflexible y la aplicación de las decisiones tropezaría con el obstáculo de la diferencia de tiempo entre los distintos países en que están situados los diferentes mercados financieros.

- Que una cantidad importante de fondos, especialmente de inversiones a corto plazo, no garantiza necesariamente un interés mayor de las inversiones. Por el contrario, las cantidades pequeñas ofrecen con frecuencia intereses más elevados, ya que los bancos pueden administrarlas de manera más eficaz.
- Que la tendencia del desarrollo institucional en el sistema de las Naciones Unidas es contraria a la centralización. El ejemplo más notable es el PNUD, cuya función de tesorería le fue transferida gradualmente de la tesorería de las Naciones Unidas. La autonomía del PNUD, que se tardó muchos años en alcanzar, ha permitido un rendimiento notable por lo que respecta a la administración del efectivo. El UNICEF, que ha sido independiente desde el comienzo de su existencia y ha llevado a cabo sus operaciones de gestión de fondos con eficacia, es otro ejemplo.
- Que habida cuenta de la autonomía concedida a los organismos especializados en virtud de la Carta de las Naciones Unidas y sus Estatutos, y de las responsabilidades concretas asignadas a sus Jefes Ejecutivos, cualquier iniciativa con miras a la centralización de la administración de los fondos parecería poco realista.
- Que la descentralización de actividades permite la flexibilidad necesaria, ya que el sistema puede reaccionar rápidamente según las condiciones de los mercados.
- Que la centralización no tendría en cuenta el factor humano. Por ejemplo, la confianza mutua entre los tesoreros o funcionarios encargados de las inversiones y los administradores de los bancos es un ingrediente necesario para la eficacia de la administración del efectivo. Es también importante que los tesoreros y funcionarios de inversiones estén orgullosos de sus éxitos; y
- Que la centralización pondría en peligro las relaciones de las organizaciones con los bancos al tratar de ejercer una presión sobre éstos para que reduzcan apreciablemente sus honorarios y comisiones por sus servicios. Los buenos servicios bancarios son costosos, aunque necesarios. Si se ejerce una presión excesiva para reducir las comisiones de los bancos, éstos pueden reaccionar reduciendo la calidad de sus servicios.

107. El Inspector considera la cuestión en los siguientes términos: si es realmente posible obtener mayores ingresos invirtiendo sumas mayores, ¿qué nivel de ingresos adicionales se necesitarían para que el sistema preste atención a la propuesta? Dicho de otro modo, ¿qué nivel de ingresos invalidaría los argumentos expuestos en el párrafo 106, suponiendo que todos ellos sean válidos?

108. El Inspector no está de acuerdo en que sea contraproducente proceder a una centralización total de la responsabilidad de las inversiones, en particular si esta responsabilidad se atribuye a una autoridad única. Sin embargo, ésta no es la única posibilidad que tiene el sistema. Hay otras posibilidades, que deberían exponerse y estudiarse. En el párrafo 103, por ejemplo, el Inspector propugna una cooperación más estrecha entre las principales oficinas de las Naciones Unidas en Nueva York. ¿No podrían estas tres oficinas unirse en el caso de ciertas inversiones concretas para ver si es posible obtener mayores intereses? ¿No podría hacerse lo mismo en las oficinas de Ginebra? El éxito de estos esfuerzos podría conducir a una ampliación gradual de la cooperación y quizá a unos acuerdos más formales.

109. El Inspector estima que la centralización de la administración del efectivo no debería recomendarse de momento y que debería mantenerse el statu quo. Esto no impide, sin embargo, que se mejore la coordinación y los intercambios de información y experiencias dentro del sistema de las Naciones Unidas, ni la cooperación entre organismos. En todo caso, esta importante cuestión deberá ser investigada más a fondo.

110. Finalmente, la cooperación en la esfera de las operaciones de computadoras no es muy intensa, aunque la mayoría de las organizaciones objeto del estudio (Sede de las Naciones Unidas, ONUG, PNUD, UNICEF, ACNUR, OIT, UNESCO, PMA, OMS) participan en el Centro Internacional de Cálculos Electrónicos. En la actualidad, todas las organizaciones tienen acceso al fichero central sobre tasas de cambios operacionales de las Naciones Unidas en su Servicio de Cálculos Electrónicos de Nueva York, en conexión con el Centro Internacional de Cálculos Electrónicos. Deberían extenderse las conexiones con los diferentes centros de cálculos electrónicos por lo que respecta al intercambio de información sobre cuestiones financieras de interés común para todas las organizaciones.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

111. En los capítulos precedentes el Inspector, ha hecho una reseña de las funciones de las tesorerías. La conclusión general del Inspector es que los fondos confiados a los distintos organismos se administran no sólo respetando el principio general de la gestión de fondos establecido en las reglamentaciones, reglamentos, políticas y procedimientos financieros, sino también con el sentido de integridad y profesionalismo que cabe esperar de un personal bien formado, experimentado y consagrando a su trabajo. En la recaudación de las cuotas y las contribuciones voluntarias, las secretarías despliegan una tenacidad digna de elogio en lo que constituye una batalla prácticamente perdida para obtener el pago de algunos Estados Miembros. También merecen elogio las tesorerías en general por su vigilancia de los fondos encomendados a su custodia, tanto por lo que respecta a su protección como para hacerlos prosperar. Hay deficiencias, desde luego, pero éstas no empañan la calidad general de su actuación. Estas deficiencias se hallan esparcidas por diversas esferas y se señalan a la atención en las recomendaciones siguientes. Además, aunque las distintas organizaciones manejan satisfactoriamente sus recursos en efectivo, tal vez conviniera que las organizaciones cooperasen más intensamente en el intercambio de información sobre la administración del efectivo. El Inspector confía en que las secretarías examinen esta cuestión atentamente.

Ingresos: recaudación de cuotas

RECOMENDACION 1: Los gobiernos que hayan cumplido todas sus obligaciones financieras en relación con el pago de las cuotas deberían beneficiarse de cualquier superávit que se les acredite en proporción a la escala de cuotas y de conformidad con el momento del pago durante el ejercicio presupuestario anterior (párrafo 32).

RECOMENDACION 2: Todos los gobiernos deberían comunicar anticipadamente a las tesorerías interesadas el momento, la cuantía y la forma de los próximos pagos (párrafo 158).

Custodia de los fondos: conciliación de las cuentas bancarias

RECOMENDACION 3: Las organizaciones deberían, de manera independiente o en colaboración con sus bancos, establecer un sistema automatizado de conciliación de sus principales cuentas bancarias (párrafo 42).

RECOMENDACION 4: Las organizaciones deberían revisar sistemáticamente sus cuentas bancarias con más frecuencia a fin de liquidar las cuentas inactivas (párrafo 43).

RECOMENDACION 5: La FAO y la OIT que mantienen importantes cuentas para gastos menudos a fin de pagar a los funcionarios, expertos y delegados, deberían tomar las medidas necesarias para que estos pagos se efectúen a través de los bancos situados en sus locales y reducir así al mínimo absoluto los fondos para gastos menudos (párrafo 45).

Inversiones

a) Política

RECOMENDACION 6: Las organizaciones que todavía no hayan establecido comités consultivos de inversiones deberían hacerlo (párrafo 56, cuadro).

b) Planificación

RECOMENDACION 7: Las organizaciones deberían tratar de mejorar sus sistemas para prever la situación de caja:

- i) introduciendo un sistema, preferiblemente computadorizado, que facilite la recopilación de datos financieros por los administradores de los programas acerca de las tendencias de los gastos en el pasado y de las necesidades presentes y futuras (párrafos 59 a 62, 88); y
- ii) introduciendo un procedimiento de control que permita comparar, a efectos de los análisis y decisiones administrativas, sus previsiones en cuanto al movimiento de efectivo con el movimiento real durante el período correspondiente (párrafo 63).

c) Rendimiento

RECOMENDACION 8: El Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (Cuestiones Financieras y Presupuestarias) debería tomar la iniciativa de establecer un método normalizado para calcular el rendimiento de las inversiones a fin de que sea posible comparar la información sobre el rendimiento de las inversiones de las diversas organizaciones (párrafo 77).

d) Equipo y sistemas de comunicación

RECOMENDACION 9: Las tesorerías deberían disponer de un equipo técnico adecuado de acuerdo con sus necesidades específicas. Las Naciones Unidas (Sede y Oficina de Ginebra) resultan particularmente afectadas y deberían tomar medidas adecuadas cuanto antes. Las administraciones deberían conceder alta prioridad a esta cuestión al preparar sus presupuestos por programas (párrafos 80 a 85).

Uso de computadoras

RECOMENDACION 10: Todas las organizaciones deberían establecer un sistema de información de tesorería completamente computadorizado que pudiera utilizarse de forma interactiva y mediante conexión directa a la línea (párrafos 88 y 101).

Consultas y cooperación entre organismos

RECOMENDACION 11: La centralización de la administración de los fondos en efectivo no debería considerarse por ahora (párrafo 109).

NOTAS

1/ La Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas queda fuera del alcance del presente informe.

2/ La ONUDI se convirtió en organismo especializado el 1° de enero de 1986. Sin embargo, toda vez que los estudios para el presente informe se realizaron en 1985, la ONUDI se incluye como oficina de las Naciones Unidas fuera de la sede. La ONUDI administra los fondos de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena (UNOV) por lo que toda referencia a la ONUDI en el presente informe incluye la UNOV.

3/ Las contribuciones netas totales de los Estados miembros pagaderas de conformidad con los presupuestos ordinarios aprobados, incluidas las estimaciones suplementarias, a doce organizaciones del sistema de las Naciones Unidas alcanzaron la cifra de 1.585.798.464 en 1985. Las contribuciones pagaderas a las cinco organizaciones incluidas en el presente estudio alcanzaron en total 1.385.706.227 dólares (fuente: ACC/1986/FB/R.10/Anexo II).

4/ Documento de la OACI C-WP/7983, de 8 de abril de 1985, incorporado en el documento ACC/1985/FB/R.21, de 29 de julio de 1985.

5/ Otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tienen una reglamentación financiera similar.

6/ Los antecedentes completos del texto que figura a continuación pueden encontrarse en los documentos de la FAO FC 55/7(b), de abril de 1985, y FC 56/4(b), de septiembre de 1985.

7/ WHO Management Survey Report N° 173, Treasury Unit at Headquarters, agosto de 1974, pág. 5.

8/ El número de funcionarios (3 del cuadro orgánico y 3 de servicios generales) ha permanecido invariable desde 1967, pese al enorme aumento de los fondos administrados (de 25 millones de dólares en 1967 a 382 millones de dólares en 1985) y de las operaciones de depósito (que aumentaron 56 veces en 1967 y 98 veces en 1985)

9/ FAO, General System Analysis and Design for FINSYS - The Integrated Budget and Financial Management Systema, abril de 1984, vol. 1.

10/ Véase JIU/REP/85/2, párrs. 96 a 101, 110 a 119, 155 a 158, 166 c), 176, 190 y 194.

Anexo I

Resolución 14/83 de la Conferencia de la FAO

FINANCIACION DE LAS CONSIGNACIONES PRESUPUESTARIAS PARA 1984-85

La Conferencia,

Tomando nota con preocupación del aumento de los atrasos de las cuotas de varios Estados Miembros en 1982-83,

Reconociendo las graves repercusiones en la corriente de liquidez que derivarían del aumento de los atrasos, del posible pago parcial o no pago de las cuotas de muchos Estados Miembros y del retraso en los pagos por los principales contribuyentes,

Considerando la necesidad de mantener una suficiente corriente de liquidez para cumplir las obligaciones y garantizar la plena ejecución del programa de trabajo aprobado,

Teniendo presente que el Director General mantiene regularmente informado al Comité de Finanzas acerca de la situación financiera, en particular de la corriente de liquidez y la situación de las cuotas,

Tomando nota de que el Consejo concedió al Director General la Facultad para tomar dinero a préstamo, pero que no se hizo ningún uso de dicha facultad durante 1982-83 y que así se informó al Consejo en noviembre de 1983,

Reconociendo que el tomar dinero a préstamo debería utilizarse sólo como último recurso,

Considerando que podría ser necesario y conveniente adoptar otras medidas para asegurar la plena ejecución del Programa de Labores y Presupuesto aprobado para 1984-85,

1. Pide al Director General que siga manteniendo plenamente informado al Comité de Finanzas acerca de la situación financiera de la Organización, y presente al Consejo en su 86° período de sesiones de 1984 y, si es el caso, en sucesivos períodos de sesiones, una información completa sobre la situación de las cuotas, así como del Fondo de Operaciones y de la Cuenta Especial de Reserva;

2. Pide al Consejo que, en su 86° período de sesiones de noviembre de 1984, examine la situación de las cuotas, del Fondo de Operaciones y de la Cuenta Especial de Reserva, con vistas a utilizar los saldos del Fondo de Operaciones y de la Cuenta Especial de Reserva, en la medida necesaria y viable, teniendo en cuenta posibles nuevos compromisos con cargo a los mismos durante el resto del bienio, con objeto de que pueda ejecutarse el Programa de Labores y Presupuesto aprobado;

3. Delega en el Consejo la facultad de decidir, no obstante lo dispuesto en el artículo 6.1 b) del Reglamento Financiero y de conformidad con

las condiciones enunciadas en los apartados a) a e) infra, que, después de tener en cuenta lo dispuesto en el párrafo 2 de la presente Resolución, cualquier superávit de tesorería que resultare del bienio 1982-83 se retenga total o parcialmente, con objeto de asegurar que se disponga de fondos suficientes para ejecutar en su totalidad el Programa de Labores y Presupuesto aprobado:

a) Si la cantidad recaudada de las cuotas en la fecha en que el Consejo examine el asunto es equivalente o superior al 75% del total de las cuotas asignadas para el año 1984, quedará anulada la facultad delegada por la Conferencia en el Consejo y cualquier superávit de tesorería que quede del bienio 1982-83 se distribuirá entre todos los Estados Miembros de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6.1 b) del Reglamento Financiero, como se hace normalmente;

b) Si la cantidad recaudada de las cuotas en la fecha en que el Consejo examine el asunto es equivalente o superior al 64%, pero inferior al 75%, del total de las cuotas asignadas para el año 1984, el Consejo podrá decidir que hasta un 50% (pero sin pasar de 15 millones de dólares) del superávit de tesorería del bienio 1982-83 quede apartado en un fondo al que se recurrirá, si es necesario, para financiar gastos aprobados en el Programa de Labores y Presupuesto para 1984-85;

c) Si la cantidad recaudada de las cuotas en la fecha en que el Consejo examine el asunto es inferior al 64% del total de las cuotas asignadas para el año 1984, el Consejo podrá decidir que una cantidad de hasta la totalidad de cualquier superávit de tesorería del bienio 1982-83 quede apartada en un fondo al que se recurrirá, si es necesario, para financiar gastos aprobados en el Programa de Labores y Presupuesto para 1984-85;

d) Cualquier superávit de tesorería que llegara a distribuirse según lo dispuesto en los apartados b) o c) supra, lo será con arreglo a lo siguiente:

- i) todo Estado Miembro que al 1° de enero de 1985 haya pagado todas las cuotas que le correspondan para el bienio 1982-83 y bienios anteriores recibirá su parte completa del superávit de tesorería que se distribuya;
- ii) todo Estado Miembro que al 1° de enero de 1985 haya pagado parte de la cuota que le corresponda para el bienio 1982-83 y todas las cuotas correspondientes a bienios anteriores, recibirá la parte pertinente, es decir, una parte prorrateada del superávit de tesorería que se distribuya, calculada en proporción de la cantidad de su cuota recaudada respecto de la cantidad de su cuota asignada para el bienio 1982-83;
- iii) al recaudarse el pago total de la cuota pendiente del bienio 1982-83 y bienios anteriores de los Estados Miembros que recibieron una parte prorrateada, se les entregará el saldo del superávit de tesorería que se distribuya;

e) Si el Consejo en su 86° período de sesiones decide, de conformidad con lo dispuesto en los apartados b) o c) supra, que se retenga parte o la totalidad del superávit de tesorería del bienio 1982-83, se pide al Consejo que vuelva a examinar la situación financiera de la Organización en sus 87° y 88° períodos de sesiones si es necesario, con vistas a decidir la liberación del saldo no distribuido del superávit de tesorería y su distribución según lo dispuesto en el apartado d) del párrafo 3 supra, tan pronto como los ingresos por concepto de cuotas hayan sido suficientes para permitir la reposición de las cantidades retiradas del fondo a que se refieren los apartados b) y c) supra;

4. Confirma lo dispuesto en la resolución 2/80 del Consejo por la que se concede al Director General la facultad de tomar dinero a préstamo;

5. Insta a todos los Estados Miembros a que se aseguren de que se toman medidas tan pronto como sea posible para pagar en su totalidad sus cuotas pendientes, incluidos los atrasos y remitir, según lo dispuesto en el artículo 5.5 del Reglamento Financiero, las cuotas que se les hayan asignado para 1984 y 1985;

6. Decide examinar la situación en su 23° período de sesiones en 1985.

(Aprobada el 23 de noviembre de 1983)

Anexo II

RESOLUCION DEL CONSEJO DE LA OCDE RELATIVA A LA RECUPERACION DE LAS
CUOTAS DE LOS PAISES MIEMBROS Y NECESIDADES DE TESORERIA

[El Consejo de la OCDE]

Decide:

Que los intereses de las inversiones a corto plazo obtenidos por la Organización a partir del 1° de enero de 1985 y consignados en el presupuesto en concepto de ingresos deberán prorratearse entre los países miembros de conformidad con una escala "ponderada" definida a los siguientes términos:

- i) La parte correspondiente a cada país miembro en los intereses devengados por las inversiones a corto plazo se determinará de acuerdo con la fecha y la cuantía de sus cuotas pagadas correspondientes a la parte I y a los diversos capítulos de la parte II del presupuesto de la Organización.
- ii) Se calcularán puntos de interés sobre la cuantía de las cuotas pagadas, expresadas en miles de francos, con objeto a partir de la fecha del pago de estos fondos a la cuenta bancaria de la Organización. Estos puntos serán cumulativos al 31 de diciembre del año financiero en cuestión.
- iii) También se calcularán puntos de interés sobre los excedentes del presupuesto del año anterior, siempre que el país miembro haya pagado su cuota a dicho presupuesto antes de finalizar el año financiero correspondiente. Estos puntos de interés surtirán efecto a partir del 1° de enero del año siguiente. Si, por el contrario, el país miembro liquida sus cuotas durante el año siguiente a aquel en que debería haberlas pagado, los puntos de interés se calcularán con efecto a partir de la fecha de la liquidación total de las cuotas correspondientes al presupuesto en cuestión. Estos puntos de interés también serán cumulativos al 31 de diciembre del año en cuestión.
- iv) La parte correspondiente a cada país miembro en los intereses devengados por las inversiones a corto plazo durante un año N se determinará de acuerdo con su proporción respecto del total de puntos de interés calculados en el momento del pago de las cuotas del año en curso (N) (parte I y parte II del presupuesto) y de cualquier excedente del presupuesto del año anterior (N-1). Una vez cerradas las cuentas correspondientes al año N, estas cantidades podrán distribuirse entre los países miembros en la misma forma que otros excedentes presupuestarios.

Anexo III
INVERSIONES

Organización	Promedio de las sumas invertidas \$					Intereses devengados por las inversiones \$ (En millones de dólares)					Rendimiento de las inversiones % (porcentaje anual)					Tipos de inversiones (con exclusión de las cuentas a la vista y cuentas corrientes)	Moneda utilizada	Promedio de operaciones de inversión	Promedio de fechas solicitadas	Número de bancos en la lista	Cuantía máxima autorizada para las inversiones (topes)
	1982	1983	1984	1985	1986	1982	1983	1984	1985	1986	1982	1983	1984	1985	1986						
Naciones Unidas	921.20	1 062.61	423.46	499.11	111.19	99.78	45.95	46.17	-	-	-	-	-	-	Depósitos a plazo (95%)	90% en dólares de los EE.UU.	10 al día	3 - 5	30	Cada banco tiene un tope	
FNPD			605	577.06	*	*	47.1 (18.7)	61.9 (104.3)	8.1 (3.2)	10.2 (18.1)					Depósitos a plazo (90%) Banco Mundial y Bonos del gobierno (10%)	De 20 a 30 monedas	1 al día	3	93	El tope de cada banco es de 25 millones de dólares de los EE.UU.	
UNICEF ()			134.25 (39.51)	95.22 (49.67)	10.77 (4.84)	9.92 (4.88)	11.10 (6.52)	8.17 (6.32)	7.49 (9.83)	10.29 (12.25)	14.55	10.94	8.15 (10.93)	8.48 (8.47)	Depósitos a plazo	En 5 monedas seleccionadas	2 a 3 por semana	2 por lo menos	40	Cada banco tiene un tope	
ACNUR			196.19	175.39	150.34	92.07	28.54	18.47	7.99	14.55	10.94	8.68	8.68	Todas las inversiones en depósitos a plazo	Todas en dólares de los EE.UU.	De 5 a 10 al mes	Unas 40	65	Tope máximo de 7 millones de dólares por banco (5 millones como promedio)		
OMVDI			-	-	26.30	26.85	-	3.20	2.51	-	12.2	9.5	9.5	Todas las inversiones en depósitos a plazo	Dólares de los EE.UU. (más del 60%) más chelines austríacos, libras, francos f., francos b.	2 por semana	3	12	No hay tope		
OMOC			-	-	(28.37)	(31.07)	65.05	2.69	2.97	-	-	-	-	Depósitos a plazo (90%) bonos	Dólares de los EE.UU. (90%) francos suizos u otras divisas (10%)	1 por semana	4 - 5	14	No pueden invertirse en un solo banco más del 20% de los fondos totales		
FAO			383.24	477.55	493.97	488.64	55.8	49.0	53.0	49.0	14.6	10.25	10.90	10.55	Depósitos a plazo	La mayoría de las inversiones en dólares de los EE.UU. (del 90 al 95%) más otras divisas	De 10 a 20 al mes	6 por lo menos	31	Cada banco tiene un tope	
OIT ()			42.15 (7.1)	64.67 (7.29)	83.28 (7.44)	125.23 (9.06)	5.51 (0.49)	8.72 (0.53)	8.72 (0.53)	11.06 (0.99)	13.12 (6.90)	8.32 (6.86)	10.47 (7.12)	8.80 (10.93)	Depósitos a plazo/CDI; 1% notas del Tesoro de los Estados Unidos; 8% obligaciones a corto plazo	Dólares de los EE.UU. (90%) francos suizos más otras divisas	9 al mes	3 - 4	21	No deben invertirse en un solo banco más del 10% de los fondos totales, sin exceder los 12 millones de dólares	
UNESCO			175	220	227	210	20.8	22.2	26.0	16.4	-	-	-	Depósitos a plazo	Dólares de los EE.UU.; francos franceses o libras esterlinas únicamente en la sede; las oficinas financieras mantienen una proporción en monedas nacionales	De 35 a 50 al mes	3 - 4	50	Cada banco tiene un tope		
OMS			290	327	359	370.5	60	71	71	11.2	9.4	10.26	10.02	Más del 60% en depósitos a plazo 15% en obligaciones	Dólares de los EE.UU. (más del 90%)	2 por semana	6 por lo menos	60	Cada banco tiene un tope		

- Información no disponible.
 a/ En los casos en que se facilitaron cifras detalladas, estas cifras se han redondeado a la centena más próxima. En los demás casos, las cifras del cuadro son las comunicadas por las organizaciones.
 b/ Incluidos los fondos del FNDAF.
 c/ Sin incluir los fondos del FNDAF.
 d/ Las cifras del FNPD correspondientes a 1982 y 1983 se incluyen en las cifras de las Naciones Unidas, ya que las Naciones Unidas eran responsables de las inversiones de los fondos del FNPD hasta abril de 1984.
 e/ La cifra entre paréntesis se refiere a las inversiones en dólares de los EE.UU.
 f/ Esta información sólo refleja la cantidad total invertida al 31 de diciembre.
 g/ Estas cifras se registran cada dos años.
 h/ Las cifras incluyen el programa regular de la FAO (presupuesto ordinario y fondos fiduciarios) y los fondos del FPA.
 i/ Estas cifras sólo representan la información sobre las inversiones a corto plazo para el presupuesto ordinario y los fondos del FNPD y fondos fiduciarios.
 j/ Las cifras entre paréntesis corresponden a inversiones a largo plazo para dos fondos separados.
 k/ Estas cifras sólo se refieren al presupuesto ordinario y a los fondos en fideicomiso.
 l/ Esta información sólo refleja el rendimiento de las inversiones del presupuesto ordinario en efectivo. No tiene en cuenta los intereses devengados pero no recibidos al final de año.

Anexo IV

USO DE COMPUTADORAS

	Organización										
	NU, NY	ONUG	PNUD	ACNUR	UNICEF	ONUUDI	FAO	OIT	UNESCO	OMS	
1	<p>Operaciones de gestión de fondos en efectivo que podrían hacerse por computadora</p> <p>Preparación de cartas a los Estados Miembros en relación con las cuotas y las contribuciones voluntarias (incluido el cálculo de la cantidad absoluta de las cuotas).</p> <p>Por computadora, a fin de que, una vez registrada en la Unidad de Representación Visual (VDU) la cuantía de la nueva cuota para un país determinado y un año dado:</p> <p>a) Pueda imprimirse la carta con un texto normalizado, el nombre y dirección del país destinatario y la cuota del año en curso, más los atrasos, así como el total adeudado.</p> <p>b) Pueda prepararse un comprobante de caja en el que se acrediten las cantidades ingresadas y se adeuden las cantidades por cobrar, memorizando al mismo tiempo estos datos en un sistema de contabilidad sin necesidad de un nuevo registro manual.</p>										
2	<p>Recibo de contribuciones</p> <p>a) El registro de los datos en la VDU permite obtener un comprobante impreso, con memorización inmediata de los datos en el sistema de contabilidad, sin necesidad de un nuevo registro manual.</p> <p>b) Cartas de acuse de recibo procesadas como subsistema de 1 a)</p>										
3	<p>Desembolso de fondos (preparación de comprobantes por los departamentos distintos de la tesorería):</p> <p>a) Por computadora, a fin de que una vez registrados los datos en la VDU y después de recibir la aprobación electrónicamente (es decir mediante conexión directa a línea) o por otros medios (sistema de lotes).</p> <p>i) imprima un talón comprobante de desembolso, y</p> <p>ii) imprima un cheque</p>										

(continúa)

		Organización										
		NU, NY	ONUG	PNUD	ACNUR	UNICEF	ONUDI	FAO	OIT	UNESCO	OMS	
3	Operaciones de gestión de fondos en efectivo que podrían hacerse por computadora (continuación) b) Sería posible preparar otros comprobantes de pago mediante variaciones del sistema anterior, <u>sin necesidad de un nuevo registro manual de los datos:</u> i) comprobantes de pago de subsidios ii) cartas de crédito iii) talones de confirmación de transferencias iv) talones de inversiones/confirmación de operaciones en divisas v) Talones de reclamación de gastos de viaje vi) Talones contables	C	B	A	D	D	D	A	A	A	A	
		C	N/A	N/A	D	D	D	B	N/A	D	D	
		A	B	A	D	B	D	B	B	C	D	D
	
		A	B	A	D	A	D	B	B	C	D	D
	
		C	B	A	N/A	C	D	B	B	D	A	A
4	vii) Documentos de obligación (órdenes de pago, autorizaciones de viaje, documentos de obligación varios) Anotaciones en el libro de caja (con un sistema de conexión directa a la línea o cuando los departamentos de contabilidad proporcionan saldos diarios del efectivo, las tesorías no deberían mantener libros de caja separados).	C	B	A	D	D	D	B	D	A	A	
		C	B	A	D	D	D	B	A	A	A	
5	a) Recibo de fondos (incluidos los intereses bancarios sobre las cuentas corrientes); subproducto de la preparación de comprobantes de recibo (véase 2 a) supra) b) Desembolso de fondos (incluidas las comisiones bancarias); información memorizada al imprimir los cheques (véase 3 a) supra) Previsión de movimientos de caja (incluida la previsión de gastos, para lo cual los administradores de los programas deben suministrar la información correspondiente). Introducción de un modelo matemático computadorizado, de forma que los cambios en las variables (por ejemplo, variaciones en los tipos de cambio, cambios en los pagos hechos por los distintos países, cambios en los sueldos o en las clasificaciones de ajuste por lugar de destino, cambios en los pagos de subsidios o becas) puedan anotarse con la frecuencia necesaria	A	B	A	D	A	C	A(mc)	C	A	A	
		
		C	D	A	D	A	D	B(mc)	C	A(mc)	D	

Anexo IV (continuación)

		Organización									
		NU, NY	ONUG	PNUD	ACNUR	UNICEF	ONUDI	FAO	OIT	UNESCO	OMS
6	Operaciones de gestión de fondos en efectivo que podrían hacerse por computadora										
	<u>Inversiones</u>						(*2)				
	a) Programas computarizados que permitan registrar la siguiente información contable:										
	i) revaluación, en dólares de los Estados Unidos, de las inversiones y cálculo de las ganancias o pérdidas debidas a las fluctuaciones del cambio en las operaciones a las tasas oficiales	A ...	A	A	N/A	A	A(pc)	A(mc)	A>(*6) ...	B ...	A ...
	ii) cálculo de los intereses devengados y de los intereses por cobrar	A	B	A	A(pc)	A	A(pc)	B	C(pc)	A(mc) D	A ...
	iii) Ajuste de los intereses devengados y de los intereses por cobrar una vez recibido el pago de los intereses Nota: El registro de las transacciones se haría en la Unidad de Representación Visual (VDU).	A ...	B	A	A(pc)	D	A(pc)	B	C(pc)	D	A ...
	b) Informes sobre adquisición y liquidación de inversiones, valores de mercado, rendimientos, plazos de vencimiento, etc. (subproductos del sistema)	A ...	D	A	A'	A	A'(pc)	B	C(pc)	D	A B ...
7	Conciliaciones bancarias de las principales cuentas bancarias; comparación electrónica de los estados de cuenta bancarios con los datos registrados con el sistema de contabilidad	A'	B	D	B	B	D	B	C	A>(*7) B(*8)	C

Nota: A = Aplicado. A' = Aplicado en parte. B = En preparación. C = Previsto. D = No previsto. N/A = No aplicable.

Observaciones: *1 = Registrado por separado (por la Caja central y por la Sección de relaciones con los donantes). *2 = Se utiliza un soporte lógico de hojas de gran formato para mantener un registro de las inversiones, de la cartera total y del cálculo de los intereses. *3 = Contabilidad únicamente. *4 = No es un subsistema. *5 = La sección de contabilidad proporciona un saldo diario. *6 = En cuentas bancarias en divisas. *7 = Cuentas bancarias en francos franceses en Francia. *8 = Cuentas en dólares de los Estados Unidos en Nueva York.

... = Modalidad de proceso por lotes.

- = Conexión directa a la línea.

□ = Interfaz con el sistema de contabilidad.

wp = Tratamiento de textos.

2 pc = Computadora personal.

mc = Microcomputadora.

