

**ANÁLISIS DEL FONDO DE OPERACIONES EN LA  
ORGANIZACIÓN METEOROLÓGICA MUNDIAL**

*Preparado por*

***Cihan Terzi***

**Dependencia Común de Inspección**

**Ginebra 2007**



**Naciones Unidas**



JIU/REP/2007/3  
Español

# ANÁLISIS DEL FONDO DE OPERACIONES EN LA ORGANIZACIÓN METEOROLÓGICA MUNDIAL

*Preparado por*

***Cihan Terzi***

**Dependencia Común de Inspección**



**Naciones Unidas, Ginebra 2007**

Traducido del inglés por Organización Meteorológica Mundial

## ÍNDICE

	<i>Página</i>	
<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	3	
<b>ABREVIATURAS .....</b>	7	
<b>Capítulo</b>	<i>Párrafos</i>	
<b>I. INTRODUCCIÓN.....</b>	1-6	8
<b>II. LA PROPUESTA DE LA SECRETARÍA DE ACRECENTAR EL FONDO DE OPERACIONES.....</b>	7-20	9
A. Finalidad y cuantía actual del Fondo de Operaciones en la OMM .....	7	
B. Estructura del fondo, y fondos extrapresupuestarios y reservas .....	8-13	
C. Consolidación de los fondos extrapresupuestarios y las reservas .....	14-15	
D. La propuesta de la Secretaría de acrecentar el Fondo de Operaciones .....	16-20	
<b>III. EL FONDO DE OPERACIONES EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS.....</b>	21-30	11
A. Finalidad del Fondo de Operaciones en el sistema de las Naciones Unidas.....	21-26	
B. Cuantía media del Fondo de Operaciones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas .....	27-30	
<b>IV. FACTORES EXTERNOS QUE AFECTAN LA CUANTÍA DEL FONDO DE OPERACIONES EN LA OMM.....</b>	31-55	15
A. Problemas con la recaudación de las contribuciones: demoras, flujos irregulares y contribuciones atrasadas ...	32-49	
B. Gastos imprevistos y extraordinarios .....	50-55	
<b>V. FACTORES INTERNOS QUE AFECTAN LA CUANTÍA DEL FONDO DE OPERACIONES EN LA OMM Y ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE POSIBILIDADES DE DÉFICIT DE TESORERÍA.....</b>	56-90	18
A. Gestión financiera.....	57-68	
B. Posibles efectos de la consolidación, y cambios en la situación financiera de los fondos extrapresupuestarios y las reservas .....	69-78	
C. Autoridad para contraer préstamos .....	79	
D. Análisis estadístico basado en datos históricos sobre las probabilidades de déficit de tesorería .....	80-90	
<b>VI. CUANTÍA ADECUADA DEL FONDO DE OPERACIONES PARA LA OMM .....</b>	91-95	24
<b>ANEXOS</b>		
I. Lista de fondos extrapresupuestarios y reservas que se consolidarán en el proceso de presupuesto ordinario; metodología empleada para el análisis estadístico.....		27
II. Índices de recaudación por mes para el período 2000-2006		28
III. Descripción general de las acciones que tomarán las organizaciones participantes respecto de las recomendaciones .....		29

## RESUMEN EJECUTIVO

**El objetivo del presente es analizar si la cuantía del Fondo de Operaciones propuesto por la Secretaría de la Organización Meteorológica Mundial (OMM) para el decimoquinto período financiero (2008–2011) es adecuada, y presentar una opinión al Decimoquinto Congreso Meteorológico Mundial para su consideración, cuando se determine la cuantía del Fondo de Operaciones.**

### **Principales resultados y conclusiones**

La contabilidad de la OMM se efectúa en términos de fondos, y aunque el Fondo General se estableció inicialmente con el objeto de llevar la contabilidad ordinaria del presupuesto, luego se establecieron una serie de cuentas subsidiarias autónomas y reservas, tanto dentro como fuera de este fondo. Estas cuentas subsidiarias y reservas se denominan “fondos extrapresupuestarios y reservas”, y se mantienen fuera del proceso habitual de aprobación y asignación presupuestaria y, por ende, fuera del control de los Miembros.

A pedido del Consejo Ejecutivo, el Secretario General presentó una propuesta para consolidar 11 fondos extrapresupuestarios y reservas, en el proceso de asignación presupuestaria para el período financiero 2008–2011. El Secretario General también propuso acrecentar el Fondo de Operaciones de 5 millones CHF a 10 millones CHF durante el proceso de consolidación, usando el saldo no utilizado de los fondos extrapresupuestarios y de las reservas.

El Consejo Ejecutivo, durante la 58ª reunión, celebrada en junio de 2006, aprobó la consolidación propuesta; recomendó, en principio, aumentar la cuantía del Fondo de Operaciones, y solicitó a la Dependencia Común de Inspección examinar la cuantía propuesta y someter esta cuestión a la consideración del Decimoquinto Congreso de la OMM.

El presente informe, que se preparó a solicitud del Consejo Ejecutivo, incluye un análisis de los factores internos y externos específicos de la Organización, y necesarios para evaluar la cuantía del Fondo de Operaciones, tales como demoras en el pago de las contribuciones prorrateadas, modelo de ingresos de contribuciones, impacto de la consolidación, riesgos emergentes, gastos extraordinarios y no previstos, autorización para contraer préstamos, tendencias históricas y análisis estadísticos de los déficit de tesorería. Además, se han realizado exámenes comparativos de la relación entre el Fondo de Operaciones y el presupuesto anual, por una parte, y los índices de recaudación de contribuciones, por la otra, para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. A continuación se detalla un breve resumen de los resultados y conclusiones.

En las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la relación promedio Fondo de Operaciones-presupuesto anual es del 8,2%; la más alta es del 10,76%. La propuesta de la Secretaría de la OMM de incrementar la cuantía del Fondo de Operaciones, del nivel actual de 5 millones CHF a 10 millones CHF, se corresponde con un incremento en la relación, del 7,9% a un valor entre el 14% y el 15%, y la sitúa en un nivel mucho más alto que el promedio o que las proporciones más altas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Con respecto al pago de las contribuciones a la OMM, el examen pone de

manifiesto una cantidad de demoras y atrasos crónicos en los pagos, y una modalidad irregular para recibir los pagos de las contribuciones. A pesar de las mejoras importantes que se han registrado en los últimos años, aún subsisten situaciones como las demoras, los atrasos crónicos en el pago de contribuciones y la modalidad de pagos impredecible e irregular que, en conjunto, plantean un riesgo financiero para la Organización. Para el período 2000-2001 que cierra el 31 de diciembre, y para el período 2002-2005 que cierra el 30 de septiembre, el índice de recaudación de la OMM era más bajo que el de la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En el año 2000, en virtud del déficit de tesorería que registraba el presupuesto ordinario, la Organización tomó considerables créditos de los fondos extrapresupuestarios y las reservas. Las cantidades (en forma acumulada) fueron las siguientes: 4 millones CHF en septiembre, 10,9 millones CHF en octubre, 17,2 millones CHF en noviembre y 12,4 millones CHF en diciembre.

La consolidación de los fondos extrapresupuestarios y las reservas en el proceso de presupuesto ordinario incrementaría la eficiencia y la eficacia de la gestión de fondos de la Organización. Sin embargo, al suprimirse los saldos acumulados no utilizados de los fondos extrapresupuestarios y las reservas, y disminuir el saldo de tesorería de los fondos extrapresupuestarios y reservas –en especial, en la cuenta del edificio–, además de la situación financiera frágil del fondo de cooperación técnica, la flexibilidad financiera de la Organización quedaría muy reducida en comparación con los años anteriores.

Los saldos acumulados no utilizados de los fondos extrapresupuestarios y las reservas que se han ido arrastrando de un año a otro han concedido un importante margen de flexibilidad a la Organización en los casos de déficit de tesorería en el presupuesto ordinario, o en otro lugar. La Secretaría calculó que este saldo ascendería a 5,3 millones CHF hacia finales de 2007. Con la consolidación, se suprime este saldo de flotación libre, y de esta manera la Organización ya no podrá recurrir con tanta flexibilidad a estas reservas.

La cuenta del edificio, que recibió una generosa transferencia de efectivo al producirse la venta del antiguo edificio de la sede de la OMM, ha sido durante años una importante fuente de efectivo para la Organización. El dinero que se utilizó para cubrir el déficit de tesorería del presupuesto ordinario de 2000 provino principalmente de la cuenta del edificio. Al mes de enero de 2000, el saldo de tesorería ascendía a de 17,3 millones CHF. Sin embargo, desde entonces el saldo ha ido disminuyendo hasta promediar un déficit de 1,6 millones CHF en 2006. Paralelamente con la cuenta del edificio, el saldo total de tesorería de los fondos extrapresupuestarios y reservas disminuyó en forma constante, de un promedio de 17,5 millones CHF en el año 2000 a 10,4 millones CHF en 2005.

El fondo de cooperación técnica ha sido deficitario durante muchos años, y el nivel de déficit es significativo y volátil. El déficit de tesorería promedio fue de 1 millón CHF en 2000, 3,2 millones CHF en 2004, 2,6 millones CHF en 2005, y 2,5 millones CHF en 2006. Estos déficit persistentes pueden plantear un riesgo considerable para la gestión del presupuesto ordinario luego de la consolidación.

Se observó un incremento notable en dos obligaciones contingentes, las obligaciones por beneficios médicos tras la terminación del servicio y por vacaciones anuales acumuladas del personal, mientras que los recursos correspondientes continuaron descendiendo. Esta situación, junto con la política de crecimiento cero en el presupuesto, puede representar un mayor riesgo financiero para la OMM.

Tomando en cuenta todos estos factores, la cuantía actual del Fondo de Operaciones de la Organización, es decir, 5 millones CHF, puede resultar

relativamente insuficiente para cubrir los posibles déficit de tesorería en el próximo período financiero. Sin embargo, el Inspector sostiene que, aunque la propuesta de la Secretaría de acrecentar el Fondo de Operaciones a 10 millones CHF reduciría notablemente el riesgo financiero de la OMM, esto no significa que sea la cuantía óptima para el fondo, ya que la Organización no lo necesita y tampoco lo usará en la mayoría de las oportunidades.

Luego de analizar todos los factores, el Inspector concluye que sería razonable que la OMM acrecentara la cuantía del Fondo de Operaciones, de 5 millones CHF a 7,5 millones CHF para el período financiero 2008–2011. Este aumento equivaldría al 10,6% u 11,1% del presupuesto anual, según la propuesta presupuestaria que se escoja (282,0 millones CHF y 269,9 millones CHF). De esta forma, la Organización tendría una oportunidad de poder gestionar el creciente nivel de riesgo financiero con los mecanismos existentes. Un análisis estadístico, basado en datos de años anteriores, también demuestra que esta cuantía del Fondo de Operaciones permitiría reducir los déficit de tesorería a un nivel moderado.

Si se mejoraran la gestión de tesorería, las proyecciones, el control, el análisis financiero, la gestión de riesgo y las funciones de preparación de informes, el riesgo financiero de la OMM sería muy bajo. En última instancia, si se necesitara cubrir algún riesgo, se podría recurrir a un préstamo, apelando a la autoridad para contraer préstamos del Secretario General.

Un breve examen del período financiero 2002–2003 de la OMM reveló deficiencias en muchos aspectos de la gestión financiera, por ejemplo, el control interno, la gestión de tesorería, la contabilidad, el sistema de información de gestión, la vigilancia, el análisis financiero y los mecanismos de generación de informes. Durante ese período, los problemas y la situación financiera no fueron objeto de análisis sistemático, ni tampoco se suministraron informes de control a la alta dirección ni a los Miembros.

A partir de 2004, la dirección de la OMM emprendió un programa de reforma que ha logrado avances en muchas áreas, entre ellas, la de gestión de tesorería y las funciones de análisis financiero. Aunque las iniciativas aún están en pleno desarrollo, el Inspector opina que la alta dirección debe esforzarse por mantener información actualizada, preparar previsiones sistemáticas de disponibilidad de efectivo, y mejorar el análisis financiero y las funciones de preparación de informes, con un análisis más orientado al futuro y recomendaciones para tomar medidas.

Una gestión de tesorería más eficiente y eficaz, en la que se mejoren el control, el análisis financiero, la gestión del riesgo y las funciones de generación de informes, y se pueda utilizar en forma óptima el nuevo sistema de información, será un gran aliado para que la OMM pueda iniciar acciones inmediatas destinadas a mitigar el riesgo financiero, acelerar la recaudación de las contribuciones prorrateadas, y mejorar de esta manera la situación financiera.

A continuación se enumeran las recomendaciones que se someten a consideración del Congreso y del Consejo Ejecutivo. Al final del informe, podrán encontrarse otras tres recomendaciones para someterlas a consideración del Secretario General.

### **Recomendaciones para consideración del Congreso**

**Recomendación 1**

**Que el Congreso aumente la cuantía del Fondo de Operaciones de 5 millones CHF a 7,5 millones CHF para el período financiero 2008–2011.**

**Recomendación 2**

**Que el Congreso inste a los Miembros a pagar la totalidad de las contribuciones, en tiempo y forma, sin imponer condiciones.**

**Recomendación para consideración del Consejo Ejecutivo**

**Recomendación 3**

**Que el Consejo Ejecutivo cree un grupo de trabajo *ad hoc* integrado por representantes de los Miembros de la Organización, a fin de analizar y elaborar propuestas que permitan abordar el problema de las contribuciones atrasadas desde hace tiempo, y presentarlas en la 60ª reunión del Consejo Ejecutivo.**

## ABREVIATURAS

CAC	Comité Administrativo de Coordinación (antecesor de la JJE)
CCCA	Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
JJE	Junta de Jefes Ejecutivos
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UPU	Unión Postal Universal

## I. INTRODUCCIÓN

1. De acuerdo con la solicitud planteada por el Consejo Ejecutivo de la Organización Meteorológica Mundial (OMM) en la 58ª reunión, celebrada en junio de 2006, y transmitida por el Secretario General de la OMM a la Dependencia Común de Inspección (DCI) en agosto de 2006, esta Dependencia llevó a cabo un examen del Fondo de Operaciones en la OMM.
2. El objetivo de este examen es analizar si es suficiente la cuantía del Fondo de Operaciones propuesto por la Secretaría de la Organización Meteorológica Mundial (OMM) para el decimoquinto período financiero (2008–2011), con miras a presentar una opinión al Decimoquinto Congreso Meteorológico Mundial para su consideración, cuando se determine la cuantía del Fondo de Operaciones.
3. Para determinar la cuantía adecuada de este Fondo, se analizaron distintos factores internos y externos. De conformidad con los estándares internos y las directrices de la DCI y sus procedimientos internos de trabajo, la metodología aplicada para elaborar este informe también incluyó un análisis preliminar de antecedentes, un examen de las cuantías del Fondo de Operaciones en otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, el análisis de datos financieros pertinentes del Fondo de Operaciones y entrevistas con funcionarios de la OMM. También se llevó a cabo un análisis estadístico basado en datos históricos, a los fines de encontrar una indicación cuantitativa que permita medir la probabilidad de que la OMM registre un déficit de tesorería. Lamentablemente, la Secretaría de la OMM no pudo proporcionar información financiera para el período anterior al año 2000, debido a problemas con el sistema informático anterior. Se han pedido comentarios a la Secretaría de la OMM sobre el informe provisional, y se los ha tomado en consideración para concluir el informe.
4. En virtud del artículo 11.2 del estatuto de la Dependencia de Inspección Conjunta, este informe se finalizó luego de consultas entre los Inspectores, de manera de confrontar sus conclusiones y recomendaciones con la experiencia colectiva de la Unidad.
5. Para facilitar el manejo del informe y la puesta en práctica de las recomendaciones, y controlar su cumplimiento, en el Anexo III se incluye un cuadro que indica si el informe se presenta a las organizaciones interesadas para tomar medidas o para fines informativos. En él, se identifican las recomendaciones pertinentes a cada organización, y se especifica si requieren una decisión del cuerpo legislativo o del órgano rector de la organización, o bien si pueden ser puestas en práctica por el jefe ejecutivo de la organización.
6. El Inspector desea expresar su agradecimiento a todos aquellos que le prestaron ayuda para preparar este informe y, en especial, a quienes participaron en las entrevistas y mostraron tanta disposición para compartir sus conocimientos y experiencia.

## II. LA PROPUESTA DE LA SECRETARÍA DE ACRECENTAR EL FONDO DE OPERACIONES

### A. Finalidad y cuantía actual del Fondo de Operaciones en la OMM

7. La finalidad principal del Fondo de Operaciones de la OMM está establecida en la Resolución 37 del Decimocuarto Congreso: “financiar los créditos presupuestarios hasta que se reciban las contribuciones”, y “anticipar las sumas que puedan ser necesarias para cubrir los gastos imprevistos y extraordinarios que no se puedan financiar por los créditos presupuestarios ordinarios”. Actualmente, el Fondo de Operaciones de la OMM es de 5 millones CHF, e históricamente la relación entre Fondo de Operaciones y presupuesto anual fue del 8%, es decir, aproximadamente un mes del presupuesto anual.

### B. Estructura del fondo, y fondos extrapresupuestarios y reservas

8. La contabilidad de la OMM se efectúa en términos de fondos. De conformidad con el Artículo 9 del Reglamento Financiero, se establecen fondos diferentes para fines generales y específicos. Cada fondo opera como una entidad financiera y contable diferenciada, con su propio grupo de cuentas, su propio balance y su doble asiento<sup>1</sup>. La estructura actual de fondos de la OMM está compuesta principalmente por:

- el Fondo General;
- los fondos establecidos por el Congreso y el Consejo Ejecutivo de la OMM;
- el Fondo de Operaciones;
- los fondos financiados mediante contribuciones voluntarias.

9. El Fondo General de la OMM se creó en principio con el propósito de contabilizar los gastos en función de las asignaciones autorizadas por el Consejo Ejecutivo en el presupuesto ordinario.

10. Sin embargo, a lo largo de los años, se han ido agregando una serie de cuentas subsidiarias y reservas a las estructura de fondos de la OMM, que no están reflejadas en el proceso de aprobación del presupuesto ordinario<sup>2</sup>, y se denominan “fondos extrapresupuestarios y reservas”. Algunos de estos fondos extrapresupuestarios están establecidos en el marco del Fondo General, mientras que otros lo están en el de los “Fondos establecidos por el Congreso y el Consejo Ejecutivo de la OMM.

11. En la actualidad, el Fondo General está compuesto por las siguientes cuentas subsidiarias<sup>3</sup>:

- la “cuenta de asignación”, que abarca los gastos en función de las asignaciones establecidas para el presupuesto ordinario aprobado por el Consejo Ejecutivo. En ella se acreditan principalmente las contribuciones prorrateadas abonadas por los Miembros y los ingresos varios<sup>4</sup>;
- las “reservas de funcionamiento”, que comprenden la reserva por beneficios posteriores a la jubilación, y la reserva de beneficios de contratación y terminación de contrato;
- “Otras cuentas”, que incluyen diversos fondos extrapresupuestarios y reservas, tales como la cuenta del edificio, el fondo de instalaciones de conferencia y la reserva de alquiler de instalaciones, la cuenta de reserva para gastos de impresión, el fondo de ingresos por alquileres y la reserva para el mantenimiento del nuevo edificio.

---

<sup>1</sup> GPPB/Doc.2 (28.IX.2005) Anexo 1.

<sup>2</sup> GPPB/Doc.2 (28.IX.2005).

<sup>3</sup> EC-LVIII/Rep.5.2(3), Apéndice B.

<sup>4</sup> Ibid.

12. Los fondos extrapresupuestarios y las reservas comprendidos en los “Fondos establecidos por el Congreso y el Consejo Ejecutivo de la OMM” incluyen: el fondo de publicaciones, el fondo de cooperación técnica, la cuenta común de los gastos administrativos de los fondos fiduciarios y el fondo de reserva del plan de indemnización del personal.

13. La proliferación de mecanismos extrapresupuestarios, fuera del proceso del presupuesto ordinario y de asignación, se tradujo en una pérdida gradual del control que ejercen los Estados Miembros sobre la utilización de los recursos de que dispone la OMM. Asimismo, la división de la administración de recursos en múltiples fondos autónomos menoscabó la eficacia y la eficiencia de la administración financiera de la OMM, y limitó la flexibilidad de la gestión<sup>5</sup>.

### **C. Consolidación de los fondos extrapresupuestarios y las reservas:**

14. En la Resolución 15 de la quincuagésima séptima reunión del Consejo Ejecutivo, celebrada en junio de 2005, el Consejo Ejecutivo solicitó al Secretario General que se procediera a una mayor consolidación de la presentación del presupuesto y se incluyera, en particular, los fondos extrapresupuestarios y las reservas, y que se propusieran los ajustes presupuestarios necesarios en el contexto de las propuestas de programa y el presupuesto para el decimoquinto período financiero (2008–2011). En la misma resolución, consta la creación de un Grupo *ad hoc* para orientar a la Secretaría de la OMM en la preparación del presupuesto.

15. La Secretaría presentó una propuesta para consolidar 11 fondos extrapresupuestarios y reservas (véase la lista en el Anexo 1) en el proceso de asignación de fondos al Grupo *ad hoc*, que se reunió en octubre de 2005. Según esta propuesta, el Grupo *ad hoc* recomendó<sup>6</sup>, y el Consejo Ejecutivo aprobó<sup>7</sup>, la consolidación de los fondos extrapresupuestarios con el programa y el presupuesto propuestos para el período financiero 2008-2011. De esta manera, todos los fondos extrapresupuestarios y las reservas (excepto las de funcionamiento) correspondientes al Fondo General y a los fondos creados por el Congreso y el Consejo Ejecutivo de la OMM, serán consolidados a finales de 2007.

### **D. La propuesta de la Secretaría de acrecentar el Fondo de Operaciones**

16. Además de la consolidación, la Secretaría propuso incrementar el Fondo de Operaciones de la OMM de 5 millones CHF a 10 millones CHF, utilizando el saldo de los fondos extrapresupuestarios y de las reservas que estaría disponible a fines de 2007. La Secretaría estimó que el saldo de las cuentas de los fondos extrapresupuestarios y las reservas sería de 5,3 millones CHF a fines de 2007. Se propone utilizar hasta 5 millones CHF de este saldo para incrementar el Fondo de Operaciones a 10 millones CHF, y agregar el saldo restante de 300.000 CHF a la reserva para beneficios por terminación del servicio.

17. En relación con la propuesta de incrementar la cuantía del Fondo de Operaciones, el Grupo *ad hoc* recomendó al Consejo Ejecutivo determinar la cuantía apropiada basándose en un examen externo<sup>8</sup> que luego emprendió una empresa de consultoría independiente<sup>9</sup>. Según la recomendación del consultor, la cuantía adecuada del Fondo de Operaciones debía corresponder a dos meses de las contribuciones anuales totales, lo que equivaldría a un valor ubicado entre 10,4 millones CHF y 10,9 millones CHF, según la cuantía presupuestaria escogida para el período financiero 2008–2011. La Secretaría de la OMM respaldó el análisis y las conclusiones generales del consultor respecto de la cuantía del Fondo de Operaciones y, en aras de la simplificación, decidió mantener su recomendación de fijar en 10 millones CHF la cuantía de este Fondo<sup>10</sup>.

---

<sup>5</sup> Ibid, Apéndice A.

<sup>6</sup> EC-LVII/Rep.5.2(2), Apéndice A.

<sup>7</sup> EC-LVIII/Pink 5, Apéndice, pág. 2.

<sup>8</sup> EC-LVII/Rep.5.2(2), Apéndice A, párrafo 4.

<sup>9</sup> EC-LVIII/Doc.5.2(4).

<sup>10</sup> EC-LVIII/Rep.5.2(3), Apéndice A, página 6, párrafo 28.

18. Históricamente, durante períodos financieros sucesivos, el Congreso mantuvo el nivel del Fondo de Operaciones de la OMM en el orden del 8% del presupuesto anual<sup>11</sup>. La cuantía propuesta, de 10 millones CHF, equivaldría al 14,8% del total de los recursos ordinarios anuales, según la propuesta de presupuesto 1 (269,9 millones CHF) y al 14,2% del total anual de los recursos ordinarios anuales, según la propuesta de presupuesto 2 (282 millones CHF) para el período financiero 2008–2011. Hasta ahora, la Organización nunca ha utilizado el Fondo de Operaciones; sin embargo, cuando se produjo un déficit de tesorería en el presupuesto ordinario, se recurrió a los fondos extrapresupuestarios y las reservas que, en realidad, se utilizaron como un Fondo de Operaciones.

19. En la 58ª reunión, celebrada en junio de 2006, el Consejo Ejecutivo recomendó, en principio, incrementar la cuantía del Fondo de Operaciones de la OMM, basándose en el informe de la Secretaría (EC-LVIII/Doc. 5.2(3)), y decidió solicitar a la DCI que reexaminara la propuesta del Fondo de Operaciones, para someterla luego a consideración del Decimoquinto Congreso, en mayo de 2007, cuando se determinará la cuantía apropiada del fondo<sup>12</sup>.

20. El 25 de agosto de 2006, el Secretario General transmitió formalmente a la DCI la solicitud del Consejo Ejecutivo, que además se incorporó con carácter prioritario al programa de trabajo de la DCI para 2006.

### **III. EL FONDO DE OPERACIONES EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS**

#### **A. Finalidad del Fondo de Operaciones en el sistema de las Naciones Unidas**

21. Los presupuestos ordinarios de las Naciones Unidas, las agencias especializadas y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) están financiados totalmente o en su mayor parte por contribuciones prorrateadas procedentes de los Estados Miembros, con excepción de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI)<sup>13</sup>. Los Estados Miembros aprueban los presupuestos y pagan las contribuciones según la metodología que hayan aprobado. Todas estas organizaciones, con excepción de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y la Unión Postal Universal (UPU), tienen un Fondo de Operaciones que utilizan de manera similar.

22. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tienen una definición similar del Fondo de Operaciones, y han logrado experiencia en cuanto a la cuantía y a la utilización de este fondo. En el Glosario de términos financieros y presupuestarios (ACC/2000/6, 14 de septiembre de 2000), se lo define como un “fondo creado por el órgano legislativo correspondiente para financiar las asignaciones presupuestarias hasta que se reciban las contribuciones de los Miembros y para otros fines autorizados”.

23. En 1989, la DCI preparó un informe integral titulado “Presupuestación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas” (A/45/130). Este informe analiza de manera integral los diferentes aspectos del presupuesto y de la financiación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con muchos cuadros comparativos, que incluyen, entre ellos, uno que compara las prácticas de los fondos de operaciones. Este cuadro, que emplea información del año 1988, compara los elementos clave de los fondos de operaciones, incluidos la finalidad, la fuente de financiación, la cuantía del fondo y los índices del presupuesto anual en las 13 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

24. Este informe de 1989 explica que, originalmente, en la mayoría de las organizaciones, la finalidad del Fondo de Operaciones era exclusivamente financiar el gasto del presupuesto ordinario, hasta la recepción de las contribuciones correspondientes. Con el curso de los años, el

---

<sup>11</sup> Apéndice F, EC-LVIII/Doc. 5.2(4).

<sup>12</sup> EC-LVIII/PINK 5, Apéndice, p.2, párrafo 5.2.5.

<sup>13</sup> El presupuesto de la OMPI está financiado, casi en su totalidad, por los honorarios que esta organización cobra por los servicios que presta.

objetivo fue ampliándose, e incluyó gastos imprevistos y extraordinarios, u otros gastos autorizados.

25. Tras haber analizado todo el sistema, el informe de la DCI de 1989 recomienda “destinar el Fondo de Operaciones fundamentalmente a cubrir el déficit de corto plazo, que se produce por la demora en los pagos de las contribuciones. Teniendo presente que cada organización tiene otros créditos financieros, el Fondo de Operaciones no debería superar, en principio, la doceava parte de la cuantía total del presupuesto ordinario de un año, o el equivalente aproximado al 4% del presupuesto bienal (en caso de que el período presupuestario sea otro, deberá ajustarse el cálculo a ese período)”<sup>14</sup>.

26. Posteriormente, la Junta de Jefes Ejecutivos adoptó el formato que se utilizó en el informe de la DCI de 1989, y periódicamente se compilaron informes titulados “Presupuestación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas”, que contienen cuadros comparativos similares de los fondos de operaciones. El informe más reciente que ha preparado la Junta sobre este tema data del año 2003 (CEB/2003/HLCM/21); en él se comparan los fondos de operaciones de las mismas 13 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con información del año 2002. El informe revela que los elementos de estos fondos no han cambiado demasiado con respecto a los que se mencionan en el informe de la DCI, de hace 14 años. También muestra que la finalidad principal de los fondos de operaciones sigue siendo financiar el gasto del presupuesto ordinario hasta el cobro de las contribuciones, y financiar los gastos imprevistos y extraordinarios, u otros gastos autorizados.

## B. Cuantía media del Fondo de Operaciones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

27. Con excepción de la UPU y la UIT, las restantes 11 organizaciones tienen un Fondo de Operaciones. El informe de la DCI de 1989 indica que, para este conjunto de 11 organizaciones, la proporción de este Fondo con respecto al presupuesto anual es del 8,3%. El informe de la Junta de Jefes Ejecutivos (JJE) de 2003 indica que, 14 años más tarde, la relación Fondo de Operaciones y presupuesto anual en las mismas 11 organizaciones es del 8,2%, y la más bajas y la más alta del sistema son del 2,95% (en la OMI) y el 10,76% (en la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI)), respectivamente. El cuadro que se presenta a continuación ilustra la relación Fondo de Operaciones-presupuesto anual en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, según los informes de 1989 y de 2003.

Cuadro 1: Relación Fondo de Operaciones-presupuesto anual en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (expresada como porcentaje)

	ONU	OIT	FAO	UNESCO	OACI	OMS	<b>OMM</b>	OMI	OMPI	ONUDI	OIEA	Promedio
Informe DCI 1989	11,30	7,44	6,91	8,56	6,85	3,20	<b>10,23</b>	13,65	14,60	7,34	1,46	8,32
Informe JJE 2003	6,92	9,77	7,67	9,18	10,72	7,36	<b>7,89<sup>15</sup></b>	9,50	2,95	10,76	7,33	8,19

<sup>14</sup> A/45/130, párrafo 64, página 16.

<sup>15</sup> El informe de la JJE CEB/2003/HLCM/21 indica que la proporción del Fondo de Operaciones en la OMM es del 3,94%, y se corrige al 7,89%, según la información de la OMM.

28. Como se observa en el cuadro, la cuantía media del Fondo de Operaciones en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es, en promedio, equivalente a un mes, o al 8% del presupuesto anual de la organización. Por este motivo, el Inspector llega a la conclusión de que la recomendación del informe de 1989 de la DCI, es decir, que el fondo no debe representar más de la doceava parte del presupuesto ordinario anual, sigue siendo válida como referencia. Toda propuesta de incrementar significativamente esta relación debería estar justificada con un análisis detallado de los factores internos y externos que pudieran afectar la cuantía del Fondo de Operaciones elegido para esa organización.

29. A pesar de que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tienen características comunes, son personas jurídicas diferentes y, por lo tanto, existen factores específicos de la organización que afectan la cuantía de los Fondos de Operaciones. Por este motivo, cuando se evalúa la cuantía del Fondo de Operaciones en una determinada organización, se debe emplear la referencia del 8% del presupuesto anual para complementar el análisis detallado de los factores externos e internos que pueden incidir en la cuantía. En la parte IV y V de este informe, el Inspector detalla el análisis de estos factores en la OMM.

30. También se señala que los recursos son escasos, a pesar de que las necesidades siguen en aumento. De esta manera, existe un "costo de oportunidad" para la totalidad del dinero, que exige una cuantía adecuada, y no excesiva ni insuficiente.

#### **IV. FACTORES EXTERNOS QUE AFECTAN LA CUANTÍA DEL FONDO DE OPERACIONES EN LA OMM**

31. Los riesgos financieros externos que se deben gestionar con el Fondo de Operaciones de la OMM son de dos tipos: demoras en el pago de las contribuciones, y gastos imprevistos y extraordinarios, que son similares en todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El Inspector analiza estos dos factores principales en las secciones que siguen.

##### **A. Problemas con la recaudación de las contribuciones: demoras, flujos irregulares y contribuciones atrasadas**

32. Dado que son los Estados Miembros los que aprueban el presupuesto y las contribuciones de una organización, el pago de la contribución en tiempo y forma, y sin imponer condiciones, es una obligación legal y moral para todos los Estados Miembros.

33. La finalidad fundamental del Fondo de Operaciones es cubrir el déficit de tesorería que se genera por la demora en el pago de las contribuciones. En otras palabras, el Fondo de Operaciones debería utilizarse sólo para cubrir el déficit temporal generado hasta que se reciben las contribuciones. No ha sido concebido para cubrir atrasos crónicos en el pago de las contribuciones. Si así fuera, la cuantía del fondo debería ser extraordinariamente alta, y de esta forma se agregaría una carga financiera injusta para aquellos Estados Miembros que pagan sus contribuciones en tiempo y forma. Incrementar la cuantía del Fondo de Operaciones no es una solución para este problema crónico; por lo tanto, los cuerpos legislativos deberán considerar esta cuestión en términos de políticas. Además, una cuantía excesiva puede provocar una actitud de complacencia frente al pago de las contribuciones, y así agravar el problema de la demora de los pagos.

34. De acuerdo con las reglamentaciones de la OMM, las contribuciones prorrateadas han de abonarse el 1º de enero de cada año, y el 1º de enero del año siguiente los saldos de contribuciones impagas se considerarán contribuciones con atraso de un año. Cuando el atraso llega en total al valor de las contribuciones de dos años, el Miembro pierde su derecho de voto y, en términos prácticos, las contribuciones retrasadas son muy difíciles de cobrar. El Inspector recomienda que se tomen en cuenta los atrasos en el pago de las contribuciones al final del año

presupuestario y al comienzo del año siguiente para fijar la cuantía del Fondo de Operaciones, porque este atraso es temporal, y cualquier déficit de tesorería que se produzca por esta situación podrá resolverse a través del Fondo de Operaciones.

35. Para agilizar la recaudación de las contribuciones, la OMM ha adoptado diversas medidas, como la pérdida del derecho de voto, la imposibilidad de postularse para una elección o reelección de cargos y de integrar el Consejo Ejecutivo, y la suspensión de las publicaciones sin cargo. Los informes de la OMM indican que, en años anteriores, un número considerable de Miembros perdieron su derechos de voto; en promedio, 43 Miembros perdieron este derecho el 1º de enero entre los años 1992 y 2005<sup>16</sup>. Los atrasos totales de los Miembros que perdieron el derecho de voto han llegado a un nivel significativo, que alcanzó en 2005 a aproximadamente 12,9 millones CHF<sup>17</sup>.

36. La OMM también tiene un mecanismo, similar al de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que prevé la celebración de acuerdos de pago multianuales para aliviar la carga financiera de los Miembros que estén atrasados en el pago de las contribuciones debido a situaciones financieras difíciles en sus respectivos países, y para permitirles participar plenamente en las actividades de la Organización<sup>18</sup>. No obstante, la Secretaría informa que un número importante de estos acuerdos de pago no se ha cumplido<sup>19</sup>.

37. El Inspector señala que, a pedido del Consejo Ejecutivo, la Secretaría de la OMM ha preparado propuestas globales en 2006 para facilitar el pago de contribuciones atrasadas desde hace tiempo, según consta en el informe EC-LVIII/Doc.4.1(2). El Consejo Ejecutivo ha recomendado presentar al Congreso tres de las propuestas. El Inspector recomienda que los Miembros y la Secretaría sigan prestando especial atención al problema de los atrasos crónicos en el pago de las contribuciones. El Consejo Ejecutivo debería considerar establecer un grupo de trabajo temporal *ad hoc*, integrado por representantes de los Miembros, para analizar y preparar recomendaciones sobre esta cuestión, y ponerla a consideración del Consejo Ejecutivo.

38. El Inspector examinó tres informes de las Naciones Unidas, que proporcionan índices de recaudación de contribuciones por año, en las organizaciones de las Naciones Unidas, para el período 2000-2005<sup>20</sup>. Para el período 2000-2001, la información se proporciona al 31 de diciembre; a partir del año 2002, la información se ofrece al 30 de septiembre. El Cuadro 2 presenta la información de los informes de modo tal de comparar los índices de recaudación de la OMM con los de recaudación promedio en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para ese período, y clasifica el desempeño de la OMM en cuanto a la recaudación.

---

<sup>16</sup> EC-LVII/Rep.4.1(3), Apéndice, página 3, cuadro 3.

<sup>17</sup> EC-LVII/Doc. 4.1(3), cuadro 6.

<sup>18</sup> EC-LVII/Doc. 4.1(3).

<sup>19</sup> EC-LVII/Doc. 4.1(3).

<sup>20</sup> A/57/265 incluye índices al 30 de junio y al 31 de diciembre de 2000 y de 2001; A/59/315 y A/61/203 incluyen índices al 30 de junio, y al 30 de septiembre de 2002-2003 y de 2004-2005, respectivamente.

Cuadro 2: Índice de recaudación de las contribuciones anuales

Período de recaudación	Índice de recaudación promedio para las organizaciones de las Naciones Unidas (incluida la OMM) (porcentaje)	Índice de recaudación de la OMM (porcentaje)	Número de organizaciones de las Naciones Unidas comparadas	Desempeño de la OMM en términos de recaudación, por orden de clasificación
31 de diciembre de 2000	84,0	51,0	13	13°
31 de diciembre de 2001	89,7	82,0	13	11°
<b>Promedio (12 meses, 2000–2001)</b>	<b>86,9</b>	<b>66,5</b>		
30 de septiembre de 2002	72,6	49,8	14	12°
30 de septiembre de 2003	71,9	59,8	14	10°
30 de septiembre de 2004	70,4	44,0	16	15°
30 de septiembre de 2005	73,6	51,0	17	15°
<b>Promedio (9 meses, 2002–2005)</b>	<b>72,1</b>	<b>51,2</b>		

Fuente: A/57/265, A/59/315 y A/61/203.

39. El Cuadro 2 indica que el desempeño de la OMM en cuanto a la recaudación para el período 2000-2001 (al 31 de diciembre), y para el período 2002-2005 (al 30 de septiembre) fue menor que el de la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Este bajo desempeño de la OMM en términos de recaudación, y la gran disparidad entre el índice de recaudación y el promedio del sistema de las Naciones Unidas, indica que la OMM ha tenido problemas significativos en la recaudación de las contribuciones prorrateadas.

40. Al 31 de diciembre de 2000 y de 2001, mientras que otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas recaudaban en promedio el 86,9% de las contribuciones de esos años, la OMM sólo recaudó, en promedio, el 66,5%. En el año 2000, la OMM recaudó sólo el 51% de sus contribuciones, y tuvo el índice de recaudación más bajo de todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En los primeros nueve meses de los años 2002 a 2005, mientras que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas recaudaban en promedio el 72,1% de sus contribuciones, la OMM sólo recaudó, en promedio, el 51,2%. Esto demuestra que los pagos de las contribuciones no se hacían de manera puntual, y no eran proporcionales dentro de cada año.

41. El Cuadro 3 presenta tres tipos de porcentajes de recaudación de la OMM calculadas a finales de cada año: el índice de contribuciones recaudadas en cada año; el índice de recaudación de contribuciones retrasadas, y los índices de recaudación total, que representan el desempeño total de recaudación al finalizar cada uno de los últimos seis años.

Cuadro 3: Índices de recaudación de la OMM desde el año 2000 al 2006 (al 31 de diciembre)

Año (al 31 de diciembre)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Porcentaje de contribución recaudada para el año	51	82	70	84	88	89	82
Porcentaje de contribuciones atrasadas cobradas	58	79	50	58	44	44	46
<b>Porcentaje de recaudación total</b>	<b>54</b>	<b>81</b>	<b>65</b>	<b>76</b>	<b>76</b>	<b>78</b>	<b>74</b>

42. El Cuadro 3 indica que los índices de recaudación de la OMM fueron muy bajos en 2000 y en 2002, pero luego se registró una mejora significativa, en especial desde 2002 hasta 2005. Si bien en el año 2000 el índice de recaudación fue del 51%, y del 70% en 2002, a partir de este último año el crecimiento se mantiene y llega al 89% en 2005, para luego disminuir levemente, al 82%, en 2006. Sin embargo, la recaudación de contribuciones retrasadas tuvo un marcado crecimiento en 2001, a 79%, y luego cayó al 58% en 2003, para mantenerse cerca del 44% desde 2004. Esto refleja un problema crónico de atrasos que debe ser abordado en forma específica. El efecto combinado de estas dos variables indica que, si bien desde el año 2000 se ha registrado un importante avance en el índice de recaudación de las contribuciones del año en curso, no ha sucedido lo mismo con el índice de recaudación total de la OMM al final del año.

43. El Inspector analizó en forma detallada el estado de las contribuciones retrasadas al 31 de diciembre de 2006. Los atrasos que se registran en la OMM ascienden en total a 21,1 millones CHF, de los cuales 9,8 millones (46,6%) provienen de contribuciones de años anteriores a 2006, y 11,3 millones CHF provienen de las contribuciones de 2006. Las contribuciones retrasadas equivalen al 32,5% del presupuesto anual de 65 millones CHF. De esta forma, se observa que las demoras y atrasos en el pago de las contribuciones son problemas persistentes que deben ser abordados con atención.

44. El Inspector también señala que, en cualquier organización, la puesta en práctica eficiente y eficaz del programa de trabajo depende no sólo del monto de las contribuciones recaudadas, sino también de la puntualidad de los pagos correspondientes. La gestión de tesorería y del programa de una organización no puede ser sólida si el ingreso de contribuciones no es puntual, periódico y predecible.

45. El examen de los ingresos de las contribuciones mensuales de la OMM entre el año 2000 y el 2006 refleja que, en general, los índices de pago y la periodicidad son irregulares. De esta manera, la gestión de tesorería se transforma en una tarea ardua y dificultosa (en el Anexo II se presenta el detalle de los índices mensuales de recaudación). A pesar de que se han observado algunas tendencias, es difícil afirmar que representan patrones confiables y predecibles.

46. En algunos años, se observa una gran concentración de ingresos hacia finales del año, que podría indicar riesgos de déficit de tesorería durante el año. Por ejemplo, en 2004 y 2005, respectivamente, el 49 % y el 40% del total de las recaudaciones se recibieron en el último trimestre del año. Además, en los mismos años, el 42% y el 28%, respectivamente, del total de las recaudaciones se recibieron en el último mes del año.

47. Los ingresos irregulares e impredecibles de las contribuciones pueden impedir el desarrollo eficiente y eficaz de las actividades de la Organización. También pueden forzar a la gestión a mantener los recursos líquidos o instrumentos a corto plazo, con menores beneficios.

48. El Inspector recomienda que el personal directivo de la OMM analice las tendencias históricas, y busque en forma proactiva obtener información concreta sobre la fecha y el monto de los pagos de las contribuciones de los Miembros, en particular, de los principales contribuyentes, para poder preparar proyecciones confiables de fondos y planes de emergencia en caso de producirse un déficit de tesorería.

49. En conclusión, aunque se ha registrado un avance en el cobro de las contribuciones, la OMM sigue teniendo problemas importantes, por ejemplo, grandes demoras en el pago, atrasos crónicos e ingresos irregulares e impredecibles de las contribuciones. Estos problemas generan un riesgo para la Organización y requieren esfuerzos conjuntos y responsables para superarlos, de parte de los Miembros y de la dirección, además de la consideración del incremento del Fondo de Operaciones.

## **B. Gastos imprevistos y extraordinarios**

50. El Inspector también examinó la posibilidad de que el Fondo de Operaciones pudiera destinarse a contrarrestar los riesgos de los gastos imprevistos y extraordinarios, entre otros, inflación y fluctuaciones del tipo de cambio. La Secretaría de la OMM informó al Inspector que no había encontrado ningún gasto importante extraordinario o imprevisto en años anteriores, y que no se han creado reservas separadas para inflación o tipo de cambio.

51. Con respecto a la inflación, se emplean las estadísticas oficiales de inflación del Cantón de Ginebra para los incrementos históricos del nivel de precios. Para calcular las proyecciones hasta el fin del período presupuestario, se utilizaron las proyecciones del Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (CCCA). Existe una cláusula de flexibilidad para los incrementos obligatorios de costos de personal que excedan los cálculos del presupuesto total. Con todo, los incrementos de costos no presupuestados generalmente se absorben si así lo deciden el Consejo Ejecutivo y el Congreso<sup>21</sup>. Históricamente, las fluctuaciones inflacionarias no han generado problemas presupuestarios para la OMM.

52. Con respecto al riesgo de tipo de cambio, la OMM aplica el tipo de cambio oficial de las Naciones Unidas, vigente en la fecha de preparación del presupuesto. Se actualiza para reflejar el tipo de cambio oficial de las Naciones Unidas vigente en el momento en que se aprueba el presupuesto. Las variaciones en el tipo de cambio se absorben dentro del gasto del presupuesto<sup>22</sup>. Durante el período 2000-2005, casi el 93,8% de las contribuciones y el 90% del gasto del presupuesto ordinario se realizaron en francos suizos.

53. Según las metodologías, la estructura de tipo de cambio y las tendencias históricas, las fluctuaciones de la inflación y del tipo de cambio generan un riesgo relativamente bajo para la gestión del presupuesto ordinario de la Organización. No obstante, la Secretaría debería ejercer un mayor control sobre estas áreas para detectar cualquier escalada de riesgo, y tomar acciones correctivas de inmediato.

54. El Inspector también examinó el posible impacto de dos grandes obligaciones contingentes en la OMM: las obligaciones por beneficios médicos tras la terminación del servicio, y las obligaciones por concepto de vacaciones anuales acumuladas del personal. Se estima que las obligaciones por beneficios médicos tras la terminación del servicio crecieron de 15,9 millones CHF en 2003<sup>23</sup> a 20,4 millones CHF en 2005<sup>24</sup>, lo que marca un fuerte crecimiento, del 28 %. Sin embargo, la reserva para beneficios posteriores a la jubilación, que es la que corresponde a estas obligaciones, disminuyó de 1,7 millones CHF en 2004 a 1,5 millones en 2005<sup>25</sup>. Las obligaciones por concepto de vacaciones anuales acumuladas del personal se acrecentaron alrededor del 11%, de 3,8 millones CHF en 2004 a 4,2 millones en 2005, mientras que otra reserva que parcialmente corresponde a esas obligaciones, la reserva de beneficios de contratación y terminación de contrato, disminuyó de 800.000 CHF a 300.000 CHF en el mismo período.

55. Tomando en cuenta la política presupuestaria de crecimiento cero, el déficit cada vez mayor entre las obligaciones contingentes y las reservas correspondientes puede generar nuevas situaciones de riesgo para la Organización. Aunque la finalidad del Fondo de Operaciones no contempla estas obligaciones a largo plazo, es probable que se produzca un déficit de tesorería por la subestimación de estos riesgos.

## **V. FACTORES INTERNOS QUE AFECTAN LA CUANTÍA DEL FONDO DE OPERACIONES DE LA OMM Y ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE POSIBILIDADES DE DÉFICIT DE TESORERÍA**

<sup>21</sup> CEB/2003/HLCM/21 cuadro 15.

<sup>22</sup> CEB/2003/HLCM/21, cuadro 16.

<sup>23</sup> EC-LVII/Rep.4.1(2), Rev, Apéndice F, página 21 y párrafo 16.

<sup>24</sup> EC-LVIII/Rep. 4.1(1), Apéndice F, página 19, párrafo 16.

<sup>25</sup> EC-LVIII/Rep. 4.1(1), Apéndice F, página 19, párrafo 20.

56. Los factores internos analizados que se recomienda tomar en consideración cuando se decida la cuantía del Fondo de Operaciones de la OMM son los siguientes:

- eficiencia y eficacia de la gestión financiera de la OMM, especialmente gestión de tesorería, previsiones de disponibilidad de efectivo, análisis financiero, vigilancia, presentación de informes y mecanismo de seguimiento de las contribuciones;
- consolidación y cambios en la estructura de fondos y reservas;
- autoridad para contraer préstamos.

#### **A. Gestión financiera**

57. Una gestión financiera eficaz y eficiente debe suministrar información pertinente y oportuna para tomar decisiones y mitigar los riesgos financieros. Esto implica vigilancia continua, previsiones y preparación de informes sobre la situación financiera de la organización. El Inspector examinó la gestión de tesorería, el análisis financiero y las funciones de preparación de informes, en forma acotada y en el contexto del examen del Fondo de Operaciones.

58. Lamentablemente, la gestión financiera de la OMM no fue eficiente ni eficaz en los años anteriores, en particular, desde el 2000 hasta el 2004. Durante este período, los informes de auditoría interna y externa, y una carta de la dirección de la DCI, daban cuenta de los problemas que existían en diversos aspectos de la gestión financiera, por ejemplo, control interno, gestión de tesorería, contabilidad inexacta, atraso en los cierres de cuentas, control insuficiente y obligaciones pendientes. Asimismo, la Organización no tuvo un sistema de gestión de información adecuado que pudiera producir información financiera suficiente, oportuna, confiable y pertinente. Para las cuentas del bienio 2002-2003, se presentó un dictamen de la auditoría externa.

59. Debido a estas deficiencias, la dirección de la OMM no pudo tomar de inmediato las acciones preventivas y correctivas para atender al déficit de tesorería e informar a los Miembros sobre esta situación. En consecuencia, aunque la Organización tuvo que recurrir a cantidades importantes de dinero de los fondos extrapresupuestarios y las reservas durante los últimos cuatro meses de 2000, para cubrir el déficit de tesorería del presupuesto ordinario, la dirección no pudo informar a los Miembros, ni antes ni después de haber usado los fondos extrapresupuestarios y las reservas.

60. Desde 2004, la OMM ha emprendido importantes iniciativas de reforma y se han hecho grandes progresos, incluso en las áreas de gestión de tesorería y análisis financiero. La función de tesorería ha mejorado, y se han incorporado al nuevo sistema de información algunos módulos de gestión de fondos. De esta manera, se emiten informes internos mensuales y trimestrales sobre el estado de las contribuciones, se preparan estimaciones de entradas de fondos para el final del año, y se controla el desempeño del presupuesto; también se agregó un examen de gestión al informe financiero anual que se presenta al Consejo Ejecutivo. Con todo, los informes internos no son demasiado amplios y no incluyen, con carácter continuo, proyecciones de entradas y egresos de fondos, con el correspondiente análisis detallado.

61. Aunque estas iniciativas están en curso, hay áreas en las que una mejora rápida podría ayudar considerablemente a la Organización a atenuar los riesgos y gestionar los programas y recursos en forma eficiente. Aún no existe un mecanismo propiamente dicho de previsión de disponibilidad de efectivo, ni funciones asignadas para preparar análisis financieros e informes adecuados. Los informes internos mensuales y trimestrales deben ser analizados con miras al futuro, e incluir recomendaciones de acciones o medidas. El informe del auditor interno indica que hubo atrasos en el registro de los gastos y las transacciones bancarias en el nuevo sistema de

información en abril y mayo de 2006, y la funcionalidad de previsiones de disponibilidad de efectivo no se utilizó. Esto podría menoscabar la capacidad de la OMM para producir informes actualizados y necesarios a fin de consolidar el proceso de toma de decisiones.

62. El Inspector recomienda fortalecer la gestión de tesorería y el análisis financiero en la Organización. Si se consolida la gestión de tesorería, se podría proyectar y controlar las entradas y los egresos de fondos y los saldos de fondos resultantes, en períodos intermedios dentro de un lapso más amplio, de manera de evaluar las necesidades de fondos, identificar circunstancias en que se podrían producir déficit de tesorería, y utilizar el excedente de efectivo. Se debe procurar el uso intensivo de los sistemas de información y comunicación para producir información oportuna, pertinente y confiable, que refleje la situación financiera actualizada, y permita la planificación eficiente de programas y recursos, así como la elaboración de proyecciones y análisis confiables.

63. En este sentido, el Inspector recomienda al Secretario General asignar la función de análisis financiero a una unidad específica, y reforzar la función de proyección de flujo de fondos, para que las proyecciones de entradas y egresos de fondos sean detalladas y confiables. De esta manera, a comienzos del año, se podrían preparar proyecciones mensuales de entradas y egresos para todo el año, con ajustes periódicos, e incluirlas en los informes mensuales y trimestrales internos. Los informes mensuales deben incluir, entre otros elementos, proyección de entradas de fondos, resultados reales, disponibilidad de fondos y un breve análisis. Los informes trimestrales pueden incluir, además, un análisis de las variaciones comparadas con proyecciones previas, déficit de fondos y cualquier efecto concomitante en las actividades; previsiones actualizadas para los meses siguientes, riesgos posibles y consecuencias para la gestión de recursos y de programas, y recomendaciones y medidas por adoptar.

64. Es esencial contar con proyecciones confiables de fondos para promover el uso eficiente de los recursos. Con este fin, se deben analizar los datos históricos y determinar las tendencias de entradas y salidas de fondos; todos los departamentos deberían proporcionar planes detallados de actividades y gastos para que las salidas estén planificadas; la dirección de la OMM, por su parte, debería mantener estrecho contacto con los Miembros y actuar en forma proactiva para obtener información concreta sobre las fechas esperadas de pago, en particular, de las contribuciones más importantes. Las proyecciones confiables, el control estricto y el análisis podrían mitigar los riesgos financieros y permitir a la OMM operar o utilizar sus recursos de manera más eficaz y eficiente.

65. Al ser partes interesadas de la OMM, los Miembros necesitan información de alta calidad, pertinente y oportuna sobre la situación financiera de esta Organización. Actualmente, la Secretaría envía un informe anual al Consejo Ejecutivo sobre aspectos de las contribuciones y temas financieros. Además, en tres oportunidades al año, envía una nota a los Miembros que registran atraso en el pago de las contribuciones. En términos generales, los informes que prepara son las estadísticas financieras y de las contribuciones del año anterior; las cartas notifican el monto adeudado. Además de los informes y las cartas, se debería preparar una evaluación completa de la situación financiera, las proyecciones, el déficit de tesorería anticipado y una evaluación de riesgo, para que los Miembros tomen conciencia y adopten medidas adecuadas.

66. Para mejorar la calidad y la frecuencia de la información que se proporciona a los Miembros, el Secretario General debería proporcionar información sobre la situación financiera de la Organización dos veces al año, en mayo y en octubre. Estos informes deberían incluir, entre otros elementos: asignaciones emitidas; contribuciones recibidas; contribuciones impagas; años de atraso; desglose de los atrasos por Miembro; posición de tesorería; proyecciones para el resto del año, evaluación de los déficit de tesorería y posibles impactos; seguimiento de las atrasos; evaluación de los riesgos posibles y las consecuencias para la gestión de tesorería y del programa, y posibles medidas para atenuar esos riesgos. El informe también debería incluir un análisis comparativo de la información con períodos y años anteriores, y una evaluación de las proyecciones y los resultados previos.

67. Las cartas dirigidas a los Miembros que registran contribuciones retrasadas deberían incluir la última evaluación de la situación financiera. De esta manera, los informes y las cartas cumplirían mejor el cometido y permitirían que los Miembros tomaran conciencia de la situación, al contar con información detallada.

68. El Inspector considera que la combinación de estas iniciativas para mejorar las funciones analíticas dentro de la gestión financiera de la OMM, y el envío de informes detallados a los Miembros en forma más frecuente, permitirán que la Organización reciba el pago de las contribuciones puntualmente.

#### **B. Posibles efectos de la consolidación, y cambios en la situación financiera de los fondos extrapresupuestarios y las reservas**

69. El dinero proveniente de los fondos extrapresupuestarios y las reservas del Fondo General ha sido gestionado junto con el de la cuenta de asignación en la misma cuenta bancaria (esto se denomina centralización de efectivo). Por lo general, los fondos extrapresupuestarios y las reservas han presentado saldos de tesorería significativos. La Secretaría manifestó que, cuando se producía un déficit de fondos en el presupuesto ordinario, en lugar de recurrir al Fondo de Operaciones, se utilizaban los saldos de caja, y los fondos extrapresupuestarios y reservas, para cubrir ese déficit. El cálculo de la DCI de los datos de la OMM muestra que, durante el período de 2000 a 2005, la Organización registró déficit de fondos en 11 oportunidades, y se recurrió a los fondos extrapresupuestarios y a las reservas para cubrirlos. En particular en el año 2000, la OMM tomó préstamos significativos de los fondos extrapresupuestarios y las reservas; las cantidades utilizadas (en términos acumulativos) fueron las siguientes: 4 millones CHF en septiembre, 10,9 millones CHF en octubre, 17,2 millones CHF en noviembre y 12,4 millones CHF en diciembre de 2000.

70. El alcance de este informe no incluye una auditoría o un examen detallado de los fondos extrapresupuestarios y las reservas, del uso que se les ha dado y de las transacciones relacionadas. No obstante, se observa que la gestión ha sido muy flexible para utilizar los fondos extrapresupuestarios y las reservas con distintas finalidades, mientras que no existía un marco político claro, ni procedimientos o mecanismos para elaborar informes que se ocuparan del uso de estos fondos y reservas. Esta situación ha facilitado el uso intensivo de fondos extrapresupuestarios y reservas para cubrir los déficit de fondos del presupuesto ordinario, sin ningún procedimiento ni preparación de informes, en lugar de utilizar el Fondo de Operaciones. La ausencia de políticas y procedimientos claros puede poner en riesgo el control interno, la contabilidad y el uso eficiente de los recursos. Dado que el Consejo Ejecutivo decidió incluir los fondos extrapresupuestarios y las reservas en el presupuesto ordinario desde finales de 2007 y, de esta forma, ponerlo bajo el control de los Miembros, el Inspector se abstiene de hacer recomendaciones sobre este tema. Sin embargo la dirección de la OMM debería elaborar políticas, procedimientos y mecanismos de preparación de informes para las reservas restantes.

71. Con la consolidación propuesta de los fondos extrapresupuestarios y las reservas dentro del proceso de aprobación del presupuesto, continuarán todas las actividades y los movimientos de los fondos extrapresupuestarios y las reservas, pero estarán incluidos en el proceso de asignación. Para el período 2008–2011, la Secretaría estima los ingresos y egresos de los fondos extrapresupuestarios y las reservas consolidados en 20 millones CHF, que no incide en el presupuesto. Un breve examen de los saldos de tesorería de los fondos extrapresupuestarios y las reservas, así como de las consecuencias de la consolidación, indican que los factores de riesgo importantes que se detallan a continuación pueden tener efectos sobre el nivel de riesgo financiero de la OMM, con respecto a los períodos anteriores: la supresión del excedente de saldo de tesorería de los fondos extrapresupuestarios y las reservas con la consolidación; la notable disminución del saldo de caja total, y los fondos extrapresupuestarios y las reservas, en especial, la cuenta del edificio; y el déficit cada vez mayor que registra el fondo de cooperación técnica.

72. Durante muchos años, el excedente de tesorería (una especie de "superávit") de los fondos extrapresupuestarios y de las reservas se iba traspasando, y quedaba a disposición de la Organización para que ésta pudiera utilizarlo en caso de déficit de tesorería; en realidad, se utilizó como Fondo de Operaciones. La Secretaría estimó que el saldo de caja final de los fondos extrapresupuestarios y las reservas será de 5,3 millones CHF hacia fines de 2007. Con la consolidación, este saldo de flotación libre desaparecerá y, por este motivo, la Organización no tendrá la flexibilidad financiera que tuvo en otros períodos.

73. El Decimotercer Congreso creó el fondo de la cuenta del edificio. En esta cuenta, se acreditó el saldo que restaba de la venta del antiguo edificio sede de la OMM, que se destinaría a cubrir el gasto del edificio de la nueva sede<sup>26</sup>. Durante muchos años, esta cuenta tuvo un saldo muy importante, que representaba el elemento principal del saldo total de todos los fondos extrapresupuestarios y las reservas; sin embargo, desde 2002, ha registrado una fuerte disminución.

74. En el año 2000, el saldo promedio de la cuenta del edificio era de 14,7 millones CHF, y representaba el 82,9% del saldo total de los fondos extrapresupuestarios y las reservas del Fondo General. La cuantía del saldo en los años posteriores fue: 14,1 millones CHF en 2001; 7,4 millones CHF en 2002; 5,4 millones CHF en 2003; 4,5 millones CHF en 2004, y 4,3 millones CHF en 2005. Finalmente, en 2006, la cuenta del edificio tuvo un déficit promedio de 1,6 millones CHF.

75. En la práctica, la cuenta del edificio no sólo se utilizó para el reembolso del préstamo para la construcción del nuevo edificio, y como ayuda para los gastos de mantenimiento del edificio, sino que se destinó a otros fines, por ejemplo, como financiación adicional en el proceso de afectación presupuestaria. En el año 2000, la enorme reserva líquida de la cuenta del edificio fue el recurso más importante utilizado para cubrir el déficit de fondos del presupuesto ordinario. La drástica caída de la liquidez de esta reserva significa que, en la actualidad, si se produce un déficit de tesorería, es mucho menos el dinero al que se puede recurrir; en consecuencia, la Organización tiene mucho menos flexibilidad que en años anteriores.

76. Paralelamente a la reducción de la cuenta del edificio, el saldo de tesorería total que surge de los fondos extrapresupuestarios y las reservas ha disminuido a lo largo de los años. El saldo promedio total de los fondos extrapresupuestarios y las reservas del Fondo General es el siguiente: 17,5 millones CHF en 2000; 17,1 millones CHF en 2001; 13,1 millones CHF en 2002; 10,9 millones CHF en 2003; 8,4 millones CHF en 2004, y 10,4 millones CHF en 2005. Si bien otras cuentas compensaron en forma parcial la reducción considerable de la cuenta del edificio, el saldo de caja total ha disminuido de manera notable desde 2002, dando cuenta de una menor flexibilidad para la Organización en los últimos años.

77. Entre los fondos extrapresupuestarios y las reservas sujetos a consolidación, los fondos de cooperación técnica requieren atención debido a los continuos e importantes déficit de fondos. El fondo de cooperación técnica recibe ingresos en concepto de gastos de apoyo, de la ejecución de proyectos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y de proyectos del fondo fiduciario de cooperación técnica. Durante los últimos siete años, el déficit de fondos promedio ha sido el siguiente: 1,0 millones CHF en 2000, 2,9 millones CHF en 2001, 1,0 millones CHF en 2002, 2 millones CHF en 2003, 3,2 millones CHF en 2004, 2,6 millones CHF en 2005, y 2,5 millones CHF en 2006. El aumento y la volatilidad del déficit en esta área implican un riesgo importante para la gestión del presupuesto ordinario. Es evidente que sólo a través de una gestión y una supervisión eficaces y efectivas se pueden atenuar estos riesgos.

78. Para concluir, la supresión de los saldos acumulados no utilizados de los fondos y las reservas debido a la consolidación, la disminución abrupta del saldo de los fondos extrapresupuestarios y de las reservas —en especial, de la cuenta del edificio—, y la situación financiera poco sólida de las actividades de apoyo de cooperación técnica, reducirán la flexibilidad

---

<sup>26</sup> EC-LVIII/Rep. 5.2(3), Apéndice A, párrafo 10, página 3.

financiera de la OMM en comparación con los años anteriores. La inmensa reserva de fondos que tenía la cuenta del edificio, y el excedente del saldo de tesorería de los fondos extrapresupuestarios y las reservas, fueron utilizados, en realidad, como un Fondo de Operaciones. En efecto, la OMM utilizó una cantidad significativa de fondos extrapresupuestarios y reservas, en el año 2000, para cubrir los déficit de tesorería del presupuesto ordinario. La actual disponibilidad de fondos de la Organización no es la misma que antes. La reserva de efectivo excedente que restaba será suprimida a fines de 2007 durante la consolidación, que reducirá más aún la flexibilidad financiera.

### **C. Autoridad para contraer préstamos**

79. Con respecto a la autoridad para contraer préstamos, el Inspector observa que el Secretario General de la OMM, como último recurso, tiene autoridad para contraer préstamos internos o externos destinados a cubrir el déficit de tesorería. El Congreso autorizó al Secretario General a contraer préstamos internos del fondo de contribución voluntaria y del fondo de publicaciones<sup>27</sup>; además, está autorizado para contraer préstamos de fuentes externas, luego de consultar al consejo ejecutivo o al presidente de la OMM en representación de este último órgano, de gobiernos o bancos, a plazos cortos, hasta tanto se reciban las contribuciones pendientes de pago. (Resolución 31 (Cg-XIII)).

### **D. Análisis estadístico basado en datos históricos sobre las probabilidades de déficit de tesorería**

80. El Inspector realizó un análisis estadístico de los datos del período comprendido entre 2000 y 2005, tomando los saldos de tesorería del presupuesto ordinario (cuenta de asignaciones), y los fondos extrapresupuestarios y reservas que se consolidarán, para obtener indicadores cuantitativos de la probabilidad de que la OMM necesite usar el Fondo de Operaciones en el futuro. Aunque es difícil que la historia se repita, puede ofrecer claves y modelos a quienes toman decisiones.

81. Durante el análisis estadístico se elaboraron dos hipótesis:

- Hipótesis 1: cuenta de asignación (presupuesto ordinario) independiente. Parte del supuesto de que la cuenta de asignación ha sido independiente en años anteriores, y que debe continuar de esta manera en el futuro. Esta hipótesis indica la probabilidad de que la cuenta de asignación sea deficitaria. En este caso, la OMM tendría que recurrir al Fondo de Operaciones disponible para cubrir el déficit.
- Hipótesis 2: cuentas consolidadas sin incluir la cuenta del edificio. Como se explica anteriormente, la cuenta del edificio es diferente de otras cuentas extrapresupuestarias, ya que se origina a partir de una importante entrada de fondos por única vez, que sirvieron como superávit de tesorería, y tiene mucho menos movimiento de ingresos y egresos que otras cuentas. Por este motivo, en esta hipótesis se supone que todos los fondos extrapresupuestarios y las reservas, salvo la cuenta del edificio, ya se habían consolidado con la cuenta de asignación durante el período 2002-2005. Esta hipótesis indica la probabilidad de que el saldo de las cuentas consolidadas –sin incluir la cuenta del edificio– sea deficitario. En este caso, la OMM tendría que recurrir al Fondo de Operaciones o a la cuenta del edificio para cubrir el déficit.

---

<sup>27</sup> El fondo de publicaciones se consolidará en el proceso de presupuesto ordinario a fines de 2007.

82. En ambas hipótesis, el Inspector consideró las siguientes probabilidades: un déficit superior a cero, un déficit superior a 5 millones CHF, un déficit superior a 7,5 millones CHF y un déficit superior a 10 millones CHF. La probabilidad de un déficit superior a 5 millones CHF indicaría hasta qué punto es insuficiente la cuantía actual del Fondo de Operaciones, de 5 millones CHF.

83. Para este cálculo, se utilizó la información mensual del saldo de tesorería de seis años (2000 a 2005), es decir, 72 meses. La cuantía del Fondo de Operaciones se aprueba para cada período financiero, o sea, cada cuatro años o cada 48 meses. Por este motivo, cada probabilidad calculada corresponde a la cantidad de veces (tomando como unidad un mes) que se puede producir un déficit de tesorería en un período de 48 meses.

84. A continuación se presentan los resultados del análisis estadístico de las dos hipótesis:

Cuadro 5: Probabilidad y cantidad de veces (en unidades de un mes) que la Organización puede tener un déficit, según las dos hipótesis

	Déficit > 0		Déficit > 5 millones CHF		Déficit > 7,5 millones CHF		Déficit > 10 millones CHF	
	Probabilidad (%)	Cantidad de veces (en unidades de un mes)	Probabilidad (%)	Cantidad de veces (en unidades de un mes)	Probabilidad (%)	Cantidad de veces (en unidades de un mes)	Probabilidad (%)	Cantidad de veces (en unidades de un mes)
Hipótesis 1	13,6	6,5	5,7	2,7	3,4	1,6	1,9	0,9
Hipótesis 2	9,2	4,4	3,8	1,8	2,3	1,1	1,4	0,7

85. En la hipótesis 1, la probabilidad de alcanzar un déficit superior a cero es de 13,6%; esto indica que, tomando un período de 4 años, el déficit de tesorería se puede producir 6,5 veces (en unidades de un mes). La hipótesis 2 muestra que, si todos los fondos extrapresupuestarios y las reservas, excepto la cuenta del edificio, hubieran estado ya consolidados, hubiera habido una probabilidad del 9,2% (4,4 meses) de déficit en la cuenta consolidada.

86. La hipótesis 2 presenta una aproximación del impacto de la consolidación de los fondos extrapresupuestarios y las reservas, ya que excluye el saldo/ingreso importante no recurrente de la cuenta del edificio, que está fuera del contexto de la operatoria habitual de la OMM. El Inspector sabe que los saldos del resto de los fondos extrapresupuestarios y las reservas también pueden incluir algunos ingresos no recurrentes y saldos acumulativos que han sido traspasados, pero es difícil identificarlos y separarlos del total de los saldos de tesorería. La Secretaría estima un saldo de tesorería de 5,3 millones CHF correspondiente a fondos extrapresupuestarios y reservas, que se suprimirá a fines de 2007. Estos factores pueden reducir la confiabilidad del cálculo.

87. Para comprender cuál sería el impacto de un déficit de tesorería en la OMM, es importante conocer la flexibilidad de la estructura de gastos. Alrededor del 60% de los egresos de esta Organización corresponden a pagos de salarios, y reflejan una estructura rígida de gastos: la Organización debe pagar todos los salarios puntualmente en forma mensual. En general, el gasto mensual de la OMM con cargo al presupuesto ordinario es de unos 5,4 millones CHF; de esta cifra, cerca de 3,2 millones CHF corresponden a pagos de salarios. En caso de producirse un déficit de tesorería considerable, la OMM carece de flexibilidad para posponer el gasto, de manera que no puede afrontar los déficit de fondos que excedan la cuantía del Fondo de Operaciones varios meses en un mismo período financiero.

88. La probabilidad de un déficit superior a la cuantía actual del Fondo de Operaciones (5 millones CHF) es del 5,7% (2,7 meses) en la hipótesis 1, y del 3,8% (1,8 meses) en la hipótesis 2; en consecuencia, se plantea una situación de riesgo para la OMM. Esto puede reflejar que existe un riesgo considerable para la Organización de que la cuantía del Fondo de Operaciones no alcance a cubrir los posibles déficit de tesorería.

89. En el cuadro también se presenta la probabilidad de un déficit superior a 10 millones CHF; en la hipótesis 1, es del 1,9% (0,9 meses), y en la hipótesis 2, es del 1,4% (0,7 meses). Estas probabilidades bajas indican que, aunque esta cuantía del Fondo de Operaciones reduciría la probabilidad de déficit a un nivel muy bajo, la OMM no lo necesitaría ni lo usaría la mayor parte del tiempo.

90. La probabilidad de que el déficit sea superior a 7,5 millones CHF, en la hipótesis 1, es del 3,4% o 1,6 meses, y en la hipótesis 2, es del 2,3% ó 1,1 meses. Esto significa que si la cuantía del Fondo de Operaciones fuera de 7,5 millones CHF, se reduciría la cantidad de meses deficitarios (después de usar el Fondo de Operaciones) a 1,6 ó 1,1 meses en 4 años, y la Organización podría gestionar el riesgo dentro de los mecanismos disponibles.

## **VI. CUANTÍA ADECUADA DEL FONDO DE OPERACIONES PARA LA OMM**

91. El Inspector desea señalar que en ninguna organización existe una fórmula mágica para calcular con precisión la cuantía adecuada del Fondo de Operaciones. En este informe, se reunieron factores pertinentes, y fueron sometidos a análisis para poder emitir una opinión objetiva e independiente. Los factores examinados en el informe demuestran que la OMM registra importantes atrasos e irregularidades en la recaudación de los pagos de contribuciones, y que, en términos generales, los índices de recaudación han sido inferiores a los de la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. En comparación con otros años, la flexibilidad financiera es cada vez menor, debido a la supresión de los saldos no utilizados de los fondos extrapresupuestarios y las reservas; a la disminución del saldo de los fondos extrapresupuestarios y las reservas, en especial, de la cuenta del edificio; al aumento del déficit del fondo de cooperación técnica; y al crecimiento de las obligaciones contingentes.

92. La relación promedio entre Fondo de Operaciones y presupuesto anual en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es del 8,2%; la más baja y la más alta del sistema son del 10,76% y el 2,95%, respectivamente. La propuesta de la Secretaría de la OMM de aumentar el Fondo de Operaciones de 5 millones CHF a 10 millones CHF situaría este porcentaje en aproximadamente el 14% o el 15%, es decir, mucho más elevado que el promedio y que el más alto del sistema de las Naciones Unidas. Si bien la propuesta de la Secretaría reduciría el riesgo financiero de manera sustancial, la cuantía no es óptima, dado que la OMM no la necesita ni la usaría la mayor parte del tiempo.

93. Como conclusión, el Inspector sostiene la conveniencia de incrementar la cuantía del Fondo de Operaciones de la OMM de 5 millones CHF a 7,5 millones CHF. Si se determina la cuantía del fondo en 7,5 millones CHF, esto representaría el 11,1% del importe anual del presupuesto planteado en la hipótesis 1 (269,9 millones CHF), y el 10,6% del importe anual del presupuesto planteado en la hipótesis 2 (282 millones CHF) para el período financiero 2008-2011.

94. Aunque no reduzca el déficit de tesorería a cero, establecer la cuantía del Fondo de Operaciones en 7,5 millones CHF reduciría el riesgo a un nivel que la Organización puede gestionar dentro de los mecanismos existentes. Tal como se explica en el informe, si mejoran la gestión de tesorería, las proyecciones, el control, el análisis financiero, la gestión de riesgo y las funciones de preparación de informes, el riesgo financiero de la OMM sería muy bajo. Si se necesitara cubrir algún riesgo se podría, en última instancia, recurrir a un préstamo, haciendo uso de la autorización para contraer préstamos del Secretario General.

95. Sobre la base del análisis efectuado en el presente informe, a continuación se proponen seis recomendaciones. El Inspector opina que las recomendaciones deben analizarse en conjunto y ejecutarse del mismo modo, para mejorar el impacto total en la Organización. Las recomendaciones 1, 2, 3 y 6 pretenden mejorar la eficacia de la gestión de la OMM, con una posición financiera más sólida y menos posibilidades de riesgo financiero, incrementando la

cuantía del Fondo de Operaciones y mejorando la recaudación de las contribuciones prorrateadas. Las recomendaciones 4 y 5 pretenden mejorar el control de la gestión de la OMM mediante el fortalecimiento de las funciones de tesorería y análisis financiero.

#### **Recomendación 1**

**El Congreso debería aumentar la cuantía del Fondo de Operaciones de 5 millones CHF a 7,5 millones CHF para el período financiero 2008–2011 (párrafos 91 a 94).**

#### **Recomendación 2**

**El Congreso debería instar a los Miembros a que paguen la totalidad de las contribuciones, en tiempo y forma, sin ninguna condición (párrafos 32 a 49).**

#### **Recomendación 3**

**El Consejo Ejecutivo debería crear un grupo de trabajo *ad hoc* integrado por representantes de los Miembros de la Organización, a fin de analizar y elaborar propuestas que se concentren en el problema de las contribuciones atrasadas desde hace tiempo, y presentarlas en la 60ª reunión del Consejo Ejecutivo (párrafos 32 a 49).**

#### **Recomendación 4**

**El Secretario General debería fortalecer la función de elaboración de previsiones de disponibilidad de efectivo, y garantizar que los registros que contengan la información financiera de la Organización estén al día (párrafos 57 a 68).**

#### **Recomendación 5**

**El Secretario General debería:**

- a) fortalecer el análisis financiero y la capacidad para gestionar el riesgo en la Organización, a fin de controlar y tener una evaluación constante de la situación financiera, hacer proyecciones, identificar, evaluar y hacer el seguimiento de riesgos, y preparar distintas hipótesis. Para ello, el Secretario General debería asignar la función de análisis financiero a una unidad específica; y**
- b) garantizar que los informes internos de gestión que se preparan periódicamente, incluyan, entre otros elementos, un análisis detallado de la situación financiera, proyecciones de fondos y resultados reales; el déficit de tesorería y sus efectos en las actividades, nuevas proyecciones, y recomendación de medidas orientadas al futuro para anticiparse a los problemas (párrafos 57 a 68).**

## **Recomendación 6**

**El Secretario General debería:**

- a) informar a los Miembros sobre la situación financiera de la Organización dos veces al año, en mayo y en octubre. Además de las estadísticas sobre contribuciones, los informes deberían incluir, entre otros elementos, el seguimiento de las contribuciones retrasadas; información actualizada sobre la situación de tesorería; un análisis de proyecciones anteriores con resultados concretos; los déficit de fondos y su impacto en la Organización; proyecciones de flujo de fondos con indicación de las necesidades de efectivo y los posibles déficit de fondos; evaluación general de los riesgos y las consecuencias para la tesorería y la gestión de programas; y medidas posibles; y**
- b) incluir la última evaluación financiera de la Organización en las cartas enviadas por separado a Miembros que tienen atraso en el pago de sus contribuciones (párrafos 57 a 68).**

## ANEXO I

Lista de fondos extrapresupuestarios y reservas que se consolidarán en el proceso de presupuesto ordinario; metodología empleada para el análisis estadístico.

Los 11 fondos extrapresupuestarios y reservas que se consolidarán en el proceso presupuestario del próximo período financiero son los siguientes:

En el Fondo General: cuenta del edificio, reserva de alquiler de instalaciones de conferencias, fondo de instalaciones de conferencias, reserva para gastos de impresión, reserva para el mantenimiento del nuevo edificio y fondo de ingresos por alquileres, ingresos por concepto de alquileres e ingresos diversos.

Los fondos establecidos por el Congreso y el Consejo Ejecutivo de la OMM: fondo de publicaciones, reserva del plan de indemnización del personal, fondo de cooperación técnica y cuenta común de los gastos administrativos de los fondos fiduciarios.

### **La metodología que se empleó en el análisis estadístico es la siguiente:**

Se observa que los saldos mensuales de la cuenta de asignaciones (hipótesis 1), y de la cuenta consolidada (sin incluir la cuenta del edificio) (hipótesis 2) sigue un modelo de distribución normal.

El análisis estadístico de los 72 saldos mensuales disponibles de la cuenta de asignación y de la cuenta consolidada (sin incluir la cuenta del edificio) produce una desviación media y estándar en cada una de las cuentas. Con estos dos importantes parámetros, se utiliza un cuadro de distribución normal para encontrar las probabilidades correspondientes de que la cuenta de asignación y la consolidada (sin la cuenta del edificio) puedan tener un déficit de más de cero, de más de 5 millones CHF, de más de 7,5 millones CHF y de más de 10 millones CHF, respectivamente.

## ANEXO II – Índice de recaudación por mes para el período 2000-2006

<b>2000</b>	<b>Enero</b>	<b>Febrero</b>	<b>Marzo</b>	<b>Abril</b>	<b>Mayo</b>	<b>Junio</b>	<b>Julio</b>	<b>Agosto</b>	<b>Septiembre</b>	<b>Octubre</b>	<b>Noviembre</b>	<b>Diciembre</b>
% Atrasos cobrados	29	41	41	42	46	46	46	53	53	53	54	58
% Contribuciones cobradas	17	25	32	33	37	37	37	42	43	44	44	51
% Total recaudado	22	31	35	36	40	40	41	46	46	48	48	54
<b>2001</b>	<b>Enero</b>	<b>Febrero</b>	<b>Marzo</b>	<b>Abril</b>	<b>Mayo</b>	<b>Junio</b>	<b>Julio</b>	<b>Agosto</b>	<b>Septiembre</b>	<b>Octubre</b>	<b>Noviembre</b>	<b>Diciembre</b>
% Atrasos cobrados	44	59	60	65	67	67	68	70	70	70	78	79
% Contribuciones cobradas	16	18	21	28	35	35	39	58	63	65	78	82
% Total recaudado	28	36	38	44	49	49	51	63	66	67	78	81
<b>2002</b>	<b>Enero</b>	<b>Febrero</b>	<b>Marzo</b>	<b>Abril</b>	<b>Mayo</b>	<b>Junio</b>	<b>Julio</b>	<b>Agosto</b>	<b>Septiembre</b>	<b>Octubre</b>	<b>Noviembre</b>	<b>Diciembre</b>
% Atrasos cobrados	10	15	17	17	19	19	19	21	22	24	42	50
% Contribuciones cobradas	17	20	31	31	44	44	44	49	50	50	69	70
% Total recaudado	16	19	27	27	38	38	38	42	43	43	62	65
<b>2003</b>	<b>Enero</b>	<b>Febrero</b>	<b>Marzo</b>	<b>Abril</b>	<b>Mayo</b>	<b>Junio</b>	<b>Julio</b>	<b>Agosto</b>	<b>Septiembre</b>	<b>Octubre</b>	<b>Noviembre</b>	<b>Diciembre</b>
% Atrasos cobrados	2	10	42	43	45	45	46	53	54	56	56	58
% Contribuciones cobradas	17	20	30	37	57	58	58	60	60	68	83	84
% Total recaudado	12	17	34	39	53	54	54	58	58	64	74	76
<b>2004</b>	<b>Enero</b>	<b>Febrero</b>	<b>Marzo</b>	<b>Abril</b>	<b>Mayo</b>	<b>Junio</b>	<b>Julio</b>	<b>Agosto</b>	<b>Septiembre</b>	<b>Octubre</b>	<b>Noviembre</b>	<b>Diciembre</b>
% Atrasos cobrados	11	13	17	17	17	22	22	25	25	29	39	44
% Contribuciones cobradas	10	19	22	30	31	38	39	41	44	45	46	88
% Total recaudado	10	17	20	27	27	34	35	36	39	41	44	76
<b>2005</b>	<b>Enero</b>	<b>Febrero</b>	<b>Marzo</b>	<b>Abril</b>	<b>Mayo</b>	<b>Junio</b>	<b>Julio</b>	<b>Agosto</b>	<b>Septiembre</b>	<b>Octubre</b>	<b>Noviembre</b>	<b>Diciembre</b>
% Atrasos cobrados	3	6	7	7	9	20	21	23	32	32	43	44
% Contribuciones cobradas	19	20	27	41	43	46	47	47	51	51	60	89
% Total recaudado	15	16	22	33	35	40	40	41	47	47	56	78
<b>2006</b>	<b>Enero</b>	<b>Febrero</b>	<b>Marzo</b>	<b>Abril</b>	<b>Mayo</b>	<b>Junio</b>	<b>Julio</b>	<b>Agosto</b>	<b>Septiembre</b>	<b>Octubre</b>	<b>Noviembre</b>	<b>Diciembre</b>
% Atrasos cobrados	2	2	3	4	7	12	27	28	35	35	41	46
% Contribuciones cobradas	20	20	29	38	40	42	42	42	65	65	65	82
% Total recaudado	16	16	23	31	33	35	39	39	58	58	60	74

### ANEXO III

#### Descripción general de las acciones que tomarán las organizaciones participantes respecto de las recomendaciones de la JIU/REP/2007/3

		Las Naciones Unidas y sus fondos y programas											Agencias especializadas y OIEA														
		Naciones Unidas*	UNCTAD	UNODC	PNUMA	UN-Habitat	ACNUR	UNRWA	PNUD	FNUAP	UNICEF	PMA	OTROS	OIT	FAO	UNESCO	OACI	OMS	UPU	UIT	OMM	OMI	OMPI	ONUDI	OMT	OIEA	
<b>INFORME</b>	Para tomar medidas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
	Para fines informativos	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Recomendación 1																										L
	Recomendación 2																										L
	Recomendación 3																										L
	Recomendación 4																										E
	Recomendación 5																										E
	Recomendación 6																										E

**Referencias:** L: Recomendación para que el órgano legislativo adopte una decisión  
 E: Recomendación para que el jefe ejecutivo tome medidas  
 En blanco: La recomendación no requiere acciones por parte de esta organización

- Incluye todas las entidades enumeradas en ST/SGB/2002/11 además de UNCTAD, UNODC, PNUMA, UN-Habitat, ACNUR y UNRWA.

\_\_\_\_\_