



**Junta Ejecutiva del Programa de las
Naciones Unidas para el Desarrollo,
del Fondo de Población de las
Naciones Unidas y de la Oficina
de las Naciones Unidas de Servicios
para Proyectos**

Distr. general
29 de junio de 2017
Español
Original: inglés

Segundo período ordinario de sesiones de 2017

Nueva York, 5 a 11 de septiembre de 2017

Tema 15 del programa provisional

**Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
de la Capitalización**

**Examen de la reserva operacional del Fondo de las
Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización**

Resumen

Recordando la decisión [79/21](#) del Consejo de Administración (actualmente la Junta Ejecutiva), que disponía que el Fondo debía establecer y mantener una reserva operacional de no menos del 20% de sus compromisos para proyectos, el presente documento recomienda que se adopte una nueva metodología para el establecimiento y el mantenimiento de la reserva operacional de recursos ordinarios (básicos) y otros recursos (complementarios) con el fin de garantizar niveles suficientes de liquidez para el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC).

En 2016, debido a la naturaleza cambiante de las operaciones del FNUDC y en respuesta a una recomendación formulada por la Junta de Auditores, la administración puso en marcha un examen de la metodología empleada para el establecimiento y el mantenimiento de la reserva operacional. La metodología actual abarca la reserva operacional de recursos ordinarios y no se aplica a otros recursos. Aunque las actividades del FNUDC y la composición de su financiación han cambiado considerablemente desde 1979, la fórmula para el cálculo de la reserva operacional no se ha actualizado. En particular, la metodología actual no reconoce adecuadamente los cambios experimentados en las modalidades de programación del FNUDC y en su marco de gestión de riesgos ni las transformaciones que se han producido en su capacidad operacional y de financiación.

El documento presenta un examen de la metodología establecida en la decisión 79/21, que se ha venido aplicando desde 1979.

El presente documento incluye las recomendaciones formuladas por la administración del FNUDC en cuanto a la adopción de una metodología adecuada que permita calcular una reserva operacional suficiente de recursos ordinarios y otros recursos.



A partir de su examen de las metodologías alternativas, el FNUDC recomienda la adopción de la fórmula para calcular las reservas operacionales, de recursos ordinarios y otros recursos, que se establece en el capítulo III, “Metodología recomendada para calcular los niveles de la reserva operacional del FNUDC de recursos ordinarios”, y en el capítulo IV, “Metodología recomendada para calcular los niveles de la reserva operacional del FNUDC de otros recursos”, del presente informe.

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) recordar la decisión 79/21 del Consejo de Administración del FNUDC (actualmente la Junta Ejecutiva), en la que se aprobó la metodología actual para determinar la reserva operacional; b) tomar nota del presente examen de la gestión de la reserva operacional del FNUDC, teniendo en cuenta los análisis independientes realizados para evaluar otras metodologías de cálculo de la reserva operacional del FNUDC, de recursos ordinarios y otros recursos; c) aprobar la fórmula recomendada por la administración del FNUDC para el cálculo del nivel de la reserva operacional de recursos ordinarios y otros recursos; y d) solicitar que se incluyan los resultados derivados de la metodología revisada en el presupuesto integrado del FNUDC a partir de 2018.

Índice

<i>Capítulo</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Historia de la reserva operacional y cambios en las modalidades de programas y el marco contable del FNUDC	3
III. Metodología recomendada para calcular los niveles de la reserva operacional del FNUDC de recursos ordinarios	5
IV. Metodología recomendada para calcular los niveles de la reserva operacional del FNUDC de otros recursos.	6

I. Introducción

1. El presente informe se ha elaborado en respuesta a la recomendación de auditoría formulada por la Junta de Auditores en 2014, en la que se pidió que el FNUDC revisara su método de cálculo de las reservas a fin de mitigar los riesgos relacionados con gastos, los riesgos estructurales y los riesgos del pasivo asociados con la participación en la financiación de los gastos y los fondos fiduciarios. Para responder a esa solicitud, el FNUDC puso en marcha su examen de la reserva operacional en 2016.
2. Este documento presenta los resultados del examen de la metodología actual para calcular la reserva operacional del FNUDC, haciendo notar que esta metodología, establecida por el Consejo de Administración (actualmente la Junta Ejecutiva) en su decisión 79/21, solo se aplica a los recursos ordinarios.
3. Tras hacer un breve resumen de la historia de la reserva operacional del FNUDC y presentar un análisis de los principales cambios experimentados en las modalidades de programas, el marco contable y la capacidad operacional y de financiación del FNUDC desde 1979, este documento examina la metodología recomendada propuesta por consultores externos independientes para calcular las reservas operacionales del FNUDC de recursos ordinarios y otros recursos.
4. El FNUDC adopta las definiciones de “recursos ordinarios” y “otros recursos” utilizadas en las estimaciones presupuestarias integradas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para 2014-2017 ([DP/2013/41](#)).

II. Historia de la reserva operacional y cambios en las modalidades de programas y el marco contable del FNUDC

5. Desde su creación, el FNUDC ha ejercido su mandato¹ de ayudar a los países menos adelantados a lograr un crecimiento inclusivo siguiendo las directrices que se exponen a continuación:
 - a) Movilizar y liberar recursos nacionales públicos y privados para el desarrollo local;
 - b) Fomentar la inclusión financiera, lo que abarca también la financiación digital, como principal facilitador de la reducción de la pobreza y el crecimiento inclusivo; y
 - c) Demostrar cómo la localización de la financiación fuera de las ciudades capitales puede acelerar el crecimiento en las economías locales, fomentar el desarrollo de infraestructuras sostenibles y resilientes al clima y empoderar a las comunidades locales.

¹ Resolución 2186 de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 1966.

6. El FNUDC está financiado con contribuciones voluntarias, procedentes principalmente de los Gobiernos, las instituciones multilaterales, las organizaciones internacionales, las fundaciones y el sector privado. Las contribuciones se reciben en forma de recursos ordinarios (básicos) y otros recursos (complementarios). En lo que se refiere al efectivo y la inversión, se combinan fondos procedentes de recursos ordinarios y otros recursos; sin embargo, cada contribución y cada gasto se registra y se contabiliza por separado en los registros financieros del proyecto o programa.

7. En cuanto a las actividades con cargo a los recursos ordinarios, el Consejo de Administración autorizó que el FNUDC se gestionara en régimen de financiación parcial, a fin de permitir la aprobación de actividades programáticas con cargo a los ingresos previstos.

8. Como se indica en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del FNUDC², que se actualizó en 2012 en lo referente a la aplicación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS), la reserva operacional se destina a compensar y cubrir los riesgos siguientes (aplicables únicamente a los recursos ordinarios):

- a) Disminución o déficit de recursos;
- b) Corrientes irregulares de fondos;
- c) Aumento de los costos reales en relación con las estimaciones previstas o fluctuaciones en la ejecución de los programas; y
- d) Otros imprevistos o pasivos que den lugar a la pérdida de recursos respecto de los cuales el FNUDC haya contraído compromisos para programas. A modo de ejemplo, los riesgos pueden incluir, entre otros, riesgos de fraude; calendario desconocido de las contribuciones en efectivo prometidas por los asociados en la financiación de un año a otro; inestabilidad del valor de las contribuciones en dólares debido a las fluctuaciones de los tipos de cambio de divisas; y una disminución de los ingresos, junto con la imposibilidad de reducir proporcionalmente los gastos de administración de manera oportuna.

9. En la actualidad, el FNUDC tiene solo una reserva operacional de recursos ordinarios. La decisión [79/21](#) disponía que el Fondo debía establecer y mantener una reserva operacional de no menos del 20% de sus compromisos para proyectos. Desde 1979, el FNUDC ha aplicado la metodología para establecer y mantener la reserva operacional a fin de cubrir los riesgos relacionados con los recursos ordinarios. Aunque desde 1979 las actividades del FNUDC han cambiado considerablemente en lo que respecta a la capacidad operacional y de financiación, la fórmula y la metodología para el cálculo de la reserva operacional no se han actualizado de manera que reflejen esos cambios.

10. En lo que respecta a otros recursos, los riesgos relacionados con los ingresos se mitigan de manera considerable gracias al párrafo 5.07 b) del Reglamento Financiero³ del FNUDC, que determina que el Fondo debe recibir contribuciones antes de que se contraigan los compromisos y antes de que se ejecuten las actividades previstas. Sin embargo, la cuenta de otros recursos del FNUDC también

² Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del PNUD, 1 de enero de 2012 (con arreglo a la decisión [2011/33](#) de la Junta Ejecutiva).

³ Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del PNUD, 1 de enero de 2012 (con arreglo a la decisión [2011/33](#) de la Junta Ejecutiva).

está sujeta a otra clase de riesgos, como el riesgo de fraude; la inestabilidad del valor de las contribuciones en dólares debido a las fluctuaciones de los tipos de cambio de divisas; el aumento de los costos reales en relación con las estimaciones previstas o las fluctuaciones en la ejecución de los programas; la disminución de los ingresos, junto con la imposibilidad de reducir proporcionalmente los gastos de administración de manera oportuna; y otros imprevistos o pasivos que den lugar a la pérdida de recursos respecto de los cuales el FNUDC haya contraído compromisos para programas.

11. En el último decenio, el FNUDC ha experimentado un aumento considerable del volumen y la proporción de las contribuciones a otros recursos frente a las contribuciones a los recursos ordinarios. Mientras que en 2006 la cuenta de otros recursos representó el 36,7% del total de los recursos (8,1 millones de dólares de otros recursos frente a 22,0 millones de dólares del total de los recursos), la misma proporción aumentó al 78,5% en 2015 (45,6 millones de dólares de otros recursos frente a 58,0 millones de dólares del total de los recursos). El incremento de las actividades con cargo a otros recursos, que, de conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del FNUDC, deben tener un régimen de financiación completa⁴, sugeriría que el Fondo acumuló reservas para gastos imprevistos a fin de cubrir los riesgos relacionados con estas actividades. Sin embargo, el FNUDC no cuenta con ninguna fórmula aprobada por la Junta Ejecutiva para calcular la reserva operacional destinada a las actividades con cargo a otros recursos. El presente documento propone esa fórmula.

12. Con arreglo a lo dispuesto en la resolución [60/283](#) de la Asamblea General, el 1 de enero de 2012 el FNUDC sustituyó las Normas de Contabilidad del Sistema de las Naciones Unidas por las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS). A raíz de esta decisión, el FNUDC cambió su información financiera externa e interna, sustituyendo el criterio de caja modificado que se usaba anteriormente por la contabilidad según el principio del devengo (de conformidad con las IPSAS). El cumplimiento de las IPSAS entraña una base diferente para el registro de los ingresos y los gastos.

III. Metodología recomendada para calcular los niveles de la reserva operacional del FNUDC de recursos ordinarios

13. Observando que se autoriza la gestión de los recursos ordinarios del FNUDC con arreglo a un régimen de financiación parcial para permitir la aprobación de actividades programáticas con cargo a los ingresos previstos, la metodología recomendada para calcular la reserva operacional de recursos ordinarios se basa en la siguiente fórmula: **la reserva operacional de recursos ordinarios debe corresponder al 50% (el equivalente a seis meses) del promedio de los gastos realizados en los últimos tres años con cargo a los recursos ordinarios y en base al flujo de efectivo, imputados al presupuesto por programas y al presupuesto institucional.**

⁴ Párrafo 10.04 del Reglamento Financiero.

14. La aplicación del enfoque recomendado a las cifras reales de 2015 daría lugar a una reserva operacional de recursos ordinarios de 8,6 millones de dólares. Si se aplicara la fórmula actual del FNUDC, que exige una reserva operacional en régimen de financiación completa de no menos del 20% de los compromisos para proyectos del Fondo, el nivel de la reserva sería de 12,4 millones de dólares.

15. El cambio recomendado en la metodología actual para calcular la reserva operacional de recursos ordinarios se traduce en un nivel de reserva determinado en función de los gastos de la organización y no de los compromisos para proyectos del FNUDC. En consonancia con el análisis externo independiente de los riesgos, el FNUDC considera que la metodología recomendada contribuiría de un modo más eficaz a compensar los riesgos siguientes (aplicables únicamente a los recursos ordinarios):

- a) Disminución o déficit de recursos;
- b) Corrientes irregulares de fondos;
- c) Aumento de los costos reales en relación con las estimaciones previstas o fluctuaciones en la ejecución de los programas; y
- d) Otros imprevistos o pasivos que den lugar a la pérdida de recursos respecto de los cuales el FNUDC haya contraído compromisos para programas.

IV. Metodología recomendada para calcular los niveles de la reserva operacional del FNUDC de otros recursos

16. Observando que, con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del FNUDC, la cuenta de otros recursos debe tener un régimen de financiación completa, la metodología recomendada para calcular la reserva operacional de otros recursos se basa en la siguiente fórmula: **la reserva operacional de otros recursos equivale al total de la reserva establecida para cubrir los riesgos relacionados con los gastos: el promedio de los gastos realizados en tres años multiplicado por el 2%, más una reserva fija de 0,4 millones de dólares para cubrir los riesgos relacionados con el pasivo contingente.**

17. La aplicación del enfoque recomendado a las cifras reales de 2012-2014 daría lugar a una reserva operacional de otros recursos de 1,2 millones de dólares.